



Enslige forsørgeres muligheter på boligmarkedet

Utarbeidet for Kommunal- og distriktsdepartementet

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder problemstillinger og gir råd til myndigheter, organisasjoner og bedrifter. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Vi er et samfunnsfaglig analyse- og rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Oslo Economics har i dag rundt 70 medarbeidere, hvorav mer enn 15 med doktorgrad. Vi tilbyr innsikt basert på fagkompetanse, sektorerfaring og et nettverk av samarbeidspartnere.

Utredning og kartlegging

Oslo Economics bistår offentlige myndigheter med utforming av ulike typer beslutningsgrunnlag, og har allmenn og bred utrednings- og kartleggingskompetanse. Vi har lang erfaring med å forstå utredningsbehovet i det offentlige, både i små oppdrag og omfattende utredninger.

Vi har kompetanse på alt fra enkle dataanalyser til mer avansert økonometrisk metode. Vi benytter også dybdeintervjuer og arbeidsgruppemøter for å innhente og forståelse fra relevante aktører om er forhold eller en problemstilling. Vårt mål er at alle analyser skal være lette å forstå.

Enslige forsørgeres muligheter på boligmarkedet/OE-rapport 2022-120

© Oslo Economics, 9. januar 2023

Kontaktperson:

Magne Krogstad Asphjell / Partner

mka@osloeconomics.no, Tel. 938 03 677

Foto/illustrasjon: Unsplash.com/James Wheeler

Innhold

Sammendrag	4
1. Oppdrag og metode	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Mandat	7
1.3 Metode	7
2. Boforholdenes betydning for barn – funn fra forskningslitteraturen	10
3. Enslige forsørgeres situasjon på boligmarkedet	13
3.1 Deskriptiv statistikk om enslige forsørgeres demografi og levekår	13
3.2 Enslige forsørgeres boforhold	16
3.3 Oppsummering	22
4. Analyse av etableringsutfordringer blant enslige forsørgere	23
4.1 Enslig forsørger-indeks	24
4.2 Betydningen av økt rente og strømpris for etableringsmuligheter	28
4.3 Oppsummering	29
5. Enslige forsørgeres finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig	30
5.1 Finansieringsmuligheter i private banker	30
5.2 Finansieringsmuligheter ved bruk av boligsosiale virkemidler	34
5.3 Drøfting av dagens finansieringsmuligheter og mulige tiltak	38
6. Referanser	43
Vedlegg A Enslig forsørger-indeks per kommune	45

Sammendrag

Forskning viser at belastninger som dårlige boforhold gir, kan være ekstra store for barn og unge. Våre analyser viser at enslige forsørgere kommer dårligere ut enn andre husstandstyper på boligmarkedet på flere områder. Enslige forsørgere leier i større grad bolig, opplever boutgiftene som mer belastende enn befolkningen for øvrig og har i mindre grad muligheter til å finansiere kjøp av bolig. Vi estimerer at i gjennomsnitt 42 prosent av enslige forsørgere har mulighet til å finansiere kjøp av en egnet bolig der de bor (gjennomsnitt på tvers av kommuner). Enslige forsørgere med innvandrerbakgrunn skiller seg særlig negativt ut. Særlig blant enslige forsørgere med innvandrerbakgrunn som leier bolig i de største byene, er en høy andel trangbodde.

Enslige forsørgere er videre overrepresentert blant søkere om Husbankens startlån. Vi finner at enslige forsørgere har en noe større sannsynlighet for å få tilslag på startlån enn andre husstandstyper, men forskjellen er relativt liten på tross av at enslige forsørgere er en prioritert gruppe. Kommunenes muligheter til å prioritere denne gruppen i større grad, begrenses trolig primært av at en relativt høy andel i denne gruppen ikke har tilstrekkelig betjeningsevne. For å øke denne gruppens finansieringsmuligheter er det etter vår vurdering særlig behov for tiltak som øker treffsikkerheten i bankenes og kommunenes vurderinger av deres betjeningsevne, samt styrking og økt utnyttelse av støtteordninger som kan gi økt betjeningsevne for denne gruppen.

Oppdrag og metode

Oslo Economics har på oppdrag for Kommunal- og distriktsdepartementet utarbeidet et kunnskapsgrunnlag om enslige forsørgeres situasjon på boligmarkedet og deres finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig. Formålet med oppdraget har vært å fremskaffe innsikt som kan gi grunnlag for å vurdere om flere virkemidler bør rettes inn mot denne gruppen. Vi har i oppdraget primært basert oss på sammenstilling og analyser av statistikk og registerdata som belyser enslige forsørgeres bosituasjon og finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig. For å få innsikt i enslige forsørgeres finansieringsmuligheter ved boligkjøp, har vi også intervjuet med representanter for private banker, Husbanken og en kommune.

Enslige forsørgeres bosituasjon

Enslige forsørgere og deres barn utgjør en stor del av barnefamilier i Norge. Det er rundt 120 000 enslige forsørgere i Norge (5 prosent av alle husholdninger og 19 prosent av husholdninger med barn) og om lag 190 000 barn bor i en husholdning med kun én forsørger (16 prosent av alle norske barn) (Microdata.no, per 1/1/2022). Enslige forsørgere og deres barn utgjør derfor en stor gruppe i det norske samfunnet. Den enslige forsørgeren i flertallet av disse husholdningene er moren til barnet (op. cit., per 1/1/2022).

Langs flere dimensjoner skiller enslige forsørgere seg negativt ut sammenlignet med par som har barn. Enslige forsørgere har generelt lavere utdanning etter fullført ungdomsskole (op. cit., per 31/08/2020). Sysselsettingsgraden er lavere, drevet av både høyere arbeidsledighet og en større andel som står utenfor arbeidsstyrken (op. cit., per 15/11/2021). Inntekten, både samlet og justert for husholdningens størrelse (antall forbruksenheter) er lavere, gjeldsbelastningen er høyere og de har mindre likvide midler tilgjengelig i form av bankinnskudd (op. cit., for skatteåret 2020).

På boligmarkedet skiller også enslige forsørgere seg ut. 32 prosent av enslige forsørgere leier boligen de bor i, sammenlignet med 11 prosent blant par med barn (2021). Enslige rapporterer også oftere om vanskeligheter med å dekke boutgifter. I Statistisk sentralbyrå (SSB) sin levekårsundersøkelse for 2021 rapporterer 12 prosent av enslige forsørgere om at de opplever boutgiftene som svært tyngende, sammenlignet med 5 prosent i befolkningen for øvrig (Statistisk sentralbyrå, 2022).

Etter SSBs definisjon av trangboddhet kommer ikke enslige forsørgere dårligere ut enn par som har ett eller to barn. Blant enslige forsørgere er 11 prosent trangbodde, mens tilsvarende andel er 15 prosent blant par med barn (2021). For husholdninger med flere enn to barn er imidlertid trangboddheten høyere blant enslige

forsørgere enn blant par. Trangboddheten er særlig høy blant de som leier bolig (20 prosent er trangbodde i denne gruppen), og andelen som er trangbodde er også høyere i de største byene enn ellers i landet.

Enslige forsørgere med innvandrerbakgrunn skiller seg også negativt ut. På landsbasis er trangboddheten 25 prosent i denne gruppen, sammenlignet med 7 prosent for øvrige enslige forsørgere. Forskjellen blir enda mer markant når vi i tillegg hensyntar eieforhold og bosted. Blant enslige forsørgere med innvandrerbakgrunn som leier bolig i en av de fire største byene (Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim), er trangboddheten opp mot 40 prosent.

Etableringsmuligheter i boligmarkedet

For å kvantifisere enslige forsørgeres muligheter til å finansiere kjøp av en egnet bolig har vi konstruert en enslig forsørger-indeks. Den viser andelen av enslige forsørgere i hver kommune og bydel som har mulighet til å finansiere kjøp av en bolig som akkurat ikke er trangbodd etter SSB sin definisjon av trangboddhet.¹ På landsbasis har i gjennomsnitt 42 prosent av enslige forsørgere mulighet til å kjøpe en egnet bolig der de bor. Vi beregner også indeksen for populasjonen av par med barn. Tilsvarende andel for par med barn er 45 prosent i gjennomsnitt på landsbasis. At forskjellene i indeksen mellom enslige forsørgere og par med barn er såpass liten forklares til dels av at vi forutsetter at par med barn har behov for en større bolig (25 kvadratmeter større bolig for å unngå å være trangbodd etter SSBs definisjon). Effekten av å ha to inntekter letter likevel byrden av å finansiere bolig, også hensyntatt at par - trolig - behøver mer plass.

Indeksen for enslige forsørgere varierer systematisk mellom kommuner avhengig av deres sentralitet. Med unntak av de mest sentrale kommunene er indeksen mer positiv jo mer sentral kommunen er. Dette skyldes at den økonomiske situasjonen til enslige forsørgere i gjennomsnitt er bedre i mer sentrale kommuner, og at dette mer enn kompenserer for at også boligprisene er høyere i disse kommunene.

Finansieringsmuligheter i private banker

Vår kartlegging viser at enslige forsørgere kan ha særskilte utfordringer med å få lån gjennom private banker. Med kun én inntekt og forsørgeransvar, vil lånesøkere i denne gruppen ofte bryte minst ett av kravene i utlånsforskriften. Enslige forsørgeres betjeningsevne løftes frem av de fleste bankene som det kriteriet flest sliter med å oppfylle. Det vil derfor i hovedsak være bankenes prioriteringer innenfor fleksibilitetskvoten som bestemmer i hvilken grad enslige forsørgere har mulighet til å få lån gjennom private banker. Flere banker uttrykker vanskeligheter med å innvilge lån innenfor fleksibilitetskvoten der kunden ikke oppfyller kravet til betjeningsevne. For å kunne gjøre unntak på dette punktet vil det normalt være nødvendig med en forventning om økt inntekt fremover ettersom en varig situasjon der kunden ikke i tilstrekkelig grad klarer å betjene lånet hverken er ønskelig for banken eller kunden. Bankene peker imidlertid på at standardiserte beregninger av forbruk kan føre til at enslige forsørgere kommer dårligere ut i bankenes vurderinger enn det deres faktiske forbruk skulle tilsi. Det synes også å være variasjoner i hvordan barnebidrag hensyntas i bankenes beregninger av betjeningsevne avhengig av hvor godt dokumentert avtalen er og eventuelt varigheten på avtalen. Finanstilsynet har på sin side uttrykt generell bekymring for at bankene overvurderer kundenes betjeningsevne. Dette tyder på at det både fra Finanstilsynets og bankenes perspektiv vil være fordeler ved å klargjøre praksis for hvordan bankene skal beregne betjeningsevnen og i hvilken grad det er rom for å ta individuelle hensyn basert på den enkelte kundes faktiske forbruk.

Finansieringsmuligheter ved bruk av startlån

Sammenlignet med befolkningen ellers, er enslige forsørgere overrepresentert i gruppen som søker om startlån. Enslige forsørgere stod for 25 prosent av søknadene om startlån i perioden 2017–2021. Vi finner at enslige forsørgere har en noe større sannsynlighet for å få tilslag på startlån enn andre husstandstyper, men forskjellen er relativt liten. Totalt ble 37 prosent av søknadene om startlån fra enslige forsørgere innvilget - tilsvarende andel var 35 prosent blant enslige (uten barn), 28 prosent blant par med barn og 20 prosent blant par uten barn. Vi finner også at sannsynligheten for at enslige forsørgere får innvilget startlån øker med antall barn. Forskjellene i tilslagsandel på startlånssøknader på tvers av de ulike husstandstypene er imidlertid relativt små og gir ingen klare indikasjoner på at enslige forsørgere prioriteres i særlig grad foran andre husstandstyper ved tildeling av startlån. Manglende betjeningsevne kan være en mulig årsak til at enslige forsørgere ikke prioriteres i større grad. Vi finner at enslige forsørgere i større grad får avslag som følge av manglende betjeningsevne enn andre husstandstyper.

¹ SSB definerer en husstand som trangbodd hvis antall rom i boligen er mindre enn antall personer, én person bor på ett rom eller antall kvadratmeter (p-areal) er under 25 kvadratmeter per person.

Fordelt på kommuner viser tallene at både andel søknader som blir innvilget og andel søknader der det gis tilskudd til etablering, er høyere i mindre kommuner. Det er imidlertid usikkert hva som er årsaken til denne forskjellen. Mulige årsaker kan være relative forskjeller i tilgjengelige midler til fordeling, ulik grad av personlig kontakt med søker og ulike prioriteringer i mindre og større kommuner.

Mulige tiltak for å forbedre enslige forsørgeres finansieringsmuligheter

Manglende betjeningsevne synes å være den viktigste årsaken til at enslige forsørgere ikke får lån i private banker eller startlån gjennom Husbanken. Det er samtidig en høy andel enslige forsørgere som søker startlån sammenlignet med andre grupper. Etter vår vurdering tilsier dette at mange er kjent med muligheten for å søke startlån og at de viktigste tiltakene derfor vil være knyttet til treffsikkerhet i vurderingen av betjeningsevnen og eventuell utnyttelse av eller styrking av andre støtteordninger, slik at færre enslige forsørgere får avslag på startlånssøknaden med manglende betjeningsevne som begrunnelse.

Færre avslag som er begrunnet med manglende betjeningsevne kan potensielt oppnås på ulike måter. På inntektssiden kan det for eksempel være andre støtteordninger, særlig rettet mot barn, som det er viktig at enslige forsørgere søker om. På utgiftssiden kan standardiserte beregninger gi et uriktig bilde av husstandens faktiske utgifter. Det er påpekt fra banker at husstander, som enslige forsørgere, som har en vanskelig økonomisk situasjon over tid, ofte gjør tilpasninger i økonomien slik at forbruksnivået ligger på et lavere nivå enn det standardiserte satser for forbruk tilsier.

For enslige forsørgere som ofte har en vanskelig økonomisk situasjon er det særlig viktig at vurderinger av lånesøknader baseres på deres faktiske situasjon og ikke standardiserte satser, uavhengig av om vurderingen gjøres av en privat bank eller en kommune i forbindelse med en søknad om startlån. Det synes i denne sammenheng å være behov for en tydeliggjøring fra Finanstilsynet av hvordan husstanders forbruksnivå skal beregnes og hvilke muligheter bankene har til å foreta individualiserte beregninger når betjeningsevnen vurderes.

Både for vurderingen av enslige forsørgeres utgifter og inntekter er det viktig at kommunene har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ha en-til-en-kontakt med søker. Dette kan sørge for at vurderingen blir foretatt på et bedre grunnlag og gi mulighet for å veilede søkeren om andre relevante støtteordninger og om andre mulige løsninger enn kjøp av bolig. Et eksempel på dette er en leie-til-eie-løsning for de søkerne der den forventede utviklingen i økonomien tilsier at eie er et realistisk mål innen noen år. På et mer overordnet nivå kan initiativ for mer kostnadseffektive utbyggingsprosjekter med tilhørende lavere salgspriser, ha betydning for tilgangen på boliger for økonomisk vanskeligstilte.

Mulige tiltak for å styrke enslige forsørgeres finansieringsmuligheter

- Individuell vurdering av betjeningsevnen for enslige forsørgere.
- Tydeliggjøring av hvordan kravet til betjeningsevne skal vurderes og beregnes i private banker og ved vurderingen av startlån.
- Bedre utnyttelse av analyser utført av private banker i vurderingene til kommunene av startlånssøknader.
- Bedre informasjon om muligheten for å søke startlån både fra kommunene og bevissthet blant rådgivere i de private bankene om alternativet.
- Kommunene bør veilede slik at forsørgeren søker om andre relevante støtteordninger, for eksempel støtteordninger rettet mot barn som redusert betaling i barnehage, aktivitetskort o.l.
- Økt fokus på muligheten for leie-til-eie-løsninger der den økonomiske situasjonen tilsier det. Leie kan være et godt alternativ til å eie i enkelte faser, for eksempel for enslige forsørgere med barn under skolealder, jf. Husbankens leie til eie-ordning¹.
- Kommunene kan som plan- og bygningsmyndighet bidra til at flere utbyggingsprosjekter bygges med fokus på lavere kostnader og lavere salgspris.

1. Oppdrag og metode

Regjeringen ønsker at flere skal få mulighet til å eie egen bolig for å bidra til økt økonomisk trygghet og stabile og trygge boforhold for den enkelte. Statistikken tyder på at enslige forsørgere er en særlig utsatt gruppe på boligmarkedet. Barn er en prioritert gruppe i Regjeringens boligsosiale politikk, og forskning viser at de negative virkningene av dårlige boforhold kan være ekstra store for barn og unge. Dette oppdraget skal gi økt kunnskap om enslige forsørgeres situasjon i boligmarkedet og deres finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig.

1.1 Bakgrunn

Om lag 110 000 husstander i Norge er enslige forsørgere hvor yngste barn er under 18 år (Statistisk sentralbyrå, 2022). Ifølge SSBs levekårsundersøkelse var enslige forsørgere mer tynget av boutgiftene enn andre husstander: Én av ti enslige forsørgere oppga at de opplevde boutgiftene som svært tyngende (Statistisk sentralbyrå, 2022). Videre er det blant enslige forsørgere en høyere andel husstander som leier bolig enn for andre husstandstyper. Blant enslige forsørgere er det også en større andel som er trangbodde sammenlignet med befolkningen for øvrig. Med den siste tids utvikling med økte renter og økning i andre kostnader, kan sårbare grupper i enda større grad bli tvunget over i leiemarkedet eller komme i en krevende økonomisk situasjon.

Barn er en prioritert gruppe i Regjeringens boligsosiale politikk og forskning viser at belastninger som dårlige boforhold gir, kan være ekstra store for barn og unge. Regjeringen ønsker at flere skal få mulighet til å eie egen bolig. Forutsetningene for stabile og trygge boforhold antas å være større for de som eier enn for de som leier bolig. I lys av at statistikken tyder på at enslige forsørgere er en særlig sårbar gruppe på boligmarkedet, ønsker Kommunal og distriktsdepartementet (KDD) mer kunnskap om enslige forsørgeres bosituasjon og finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig. Kunnskapen skal benyttes til å vurdere om det er behov for at flere virkemidler bør rettes inn mot denne gruppen.

² Sikt er et statlig forvaltningsorgan som leverer tjenester innen infrastruktur, datatjenester og personvern til kunnskapssektoren. Sikt oppsto etter sammenslåing av NSD

1.2 Mandat

Oslo Economics har på oppdrag for KDD utarbeidet et kunnskapsgrunnlag om enslige forsørgeres situasjon på boligmarkedet og deres finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig. Med bakgrunn i regjeringens målsetting om at flere skal få mulighet til å eie egen bolig har vi vurdert hvordan virkemidlene startlån fra Husbanken og kommunenes tilskudd til etablering virker for å få husstander med enslige forsørgere over fra leid til eid bolig, i tillegg til en vurdering av enslige forsørgeres tilgang på boligfinansiering i private banker.

1.3 Metode

Oppdraget er gjennomført i tidsperioden oktober 2022 til desember 2022. I oppdraget har vi i stor grad basert oss på sammenstilling og analyser av statistikk og registerdata som belyser enslige forsørgeres bosituasjon og finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig. De kvantitative analysene er supplert med intervjuer med representanter for et utvalg private banker, Husbanken og kommuner. Vi har også kort oppsummert relevant litteratur om boforholdenes betydning for barn og unge.

1.3.1 Deskriptive analyser av statistikk og registerdata

For å belyse enslige forsørgeres bosituasjon og finansieringsmuligheter har vi sammenstilt og analysert statistikk fra Statistisk Sentralbyrå (SSB), registerdata fra microdata.no, samt data fra Husbanken om søknader om startlån. Under beskriver vi de ulike datakildene og analysene nærmere.

Registerdata fra microdata.no

Som en del av oppdraget har vi brukt microdata.no. Dette inneholder offentlig administrative data på individnivå fra blant annet Folkeregisteret og A-ordningen. Totalt er det tilgjengelig 405 variabler. Flere variabler er i tillegg tilgjengelig med flere observasjoner over tid per individ. I våre analyser benytter vi siste tilgjengelige data. Løsningen er levert i et samarbeid mellom Statistisk Sentralbyrå (SSB) og Sikt².

Foreldre og barn er knyttet sammen i registeret og SSB har forhåndskodet familietype. Vi kan derfor identifisere barn og voksne i familier med en enslig forsørger eller et foreldrepar etter SSB sin egen metode. For disse ulike gruppene beregner vi så deskriptiv statistikk og utfører analyser av en rekke

(Norsk senter for forskningsdata AS), Uninett AS og UNIT – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning.

variabler i databasen. Vi fokuserer først på grunnleggende demografiske variabler som blant annet alder, kjønn, utdanning, inntekt og gjeld. Deretter benytter vi data om registrert bolig for å beskrive bosituasjonen til enslige forsørgere, sammenlignet med par med barn. Databasen lar oss analysere eieforhold, boligens størrelse og SSBs egen klassifisering av trangboddhet.

Analyse av startlånssøknader

Vi har i oppdraget innhentet og analysert data fra Husbanken om søknader om startlån for perioden 2017-2021. Datasettet omfatter totalt 152 000 søknader om startlån og angir blant annet informasjon om

- hvordan bosituasjonen var da det ble søkt om startlån
- hva formålet med søknaden var
- søkeres inntekt
- om søkeren har bostøtte
- antall barn og voksne i husstanden
- om lånet ble innvilget
- eventuell avslagsårsak
- om finansiering var en kombinasjon mellom startlån og lån i privat bank («samfinansiering»)

I analysene har sett om det har vært noen særskilt utvikling i tildelingen av startlån i perioden 2017-2021 totalt sett og sammenlignet enslige forsørgere med andre husstandstyper når det gjelder antall søknader, andel av alle søknader, andel tildelte startlån/tilskudd og avslagsbegrunnelse. Vi har i analysene sammenlignet enslige forsørgere med ett, to eller flere barn med par med samme antall barn. Vi har videre sett på om det er forskjeller i antall innvilgede søknader basert på om det er mange eller få søknader totalt i kommunen.

Øvrig statistikk

Som en del av oppdraget har vi også benyttet offentlig tilgjengelig statistikk fra SSB sin levekårsundersøkelse. Dette er en årlig telefonundersøkelse om folks levekår i Norge. I undersøkelsen er også enslige forsørgere identifiserbare. Vi benytter datasettet til å beskrive bokostnadene til enslige forsørgere.

I enkelte analyser gjør vi sammenligninger mellom by- og distriktskommuner. For disse øvelsene komplementerer vi microdata.no med informasjon om hver kommunes sentralitet. For dette benytter vi SSB sin Sentralitetsindeks og kommuneinndeling i ulike sentralitetsgrupper.

1.3.2 Indeks for enslige forsørgere

Som en del av oppdraget har vi også beregnet en indeks som kvantifiserer enslige forsørgeres etableringsmuligheter i boligmarkedet. Indeksen måler

andelen av enslige forsørgere som evner å finansiere kjøp av en bolig som akkurat ikke er trangbodd, gitt deres inntekt og estimerte egenkapital. Vi har også utarbeidet en tilsvarende indeks for par med barn for å kunne sammenligne etableringsmulighetene til enslige forsørgere og par med barn.

For hver familie med kun én forsørger beregner vi maksimal finansieringsevne etter utlånsforskriftens krav. Som inntekt legger vi til grunn årlig yrkesinntekt inkludert sykepenger og fødselspenger. Vi antar at forsørgeren får låne fem ganger denne inntekten. Dette er dog oppad begrenset av kravet om egenkapital, som krever at låntaker stiller med minimum 15 prosent egenkapital. For å beregne forsørgerens høyeste disponible egenkapital tar vi utgangspunkt i beregnet bruttoformue fratrukket eventuell gjeld. Finansieringsevnen til hver familie er deres låneevne pluss egenkapital.

For hver familie definerer vi en egnet bolig som å ha minimum 25 kvadratmeter per person. Dette er i tråd med SSB sin egen definisjon av trangboddhet.

SSB har utviklet en modell for å estimere markedsverdien til boliger i Norge. Modellen brukes i SSB sine egne mikrosimuleringsmodeller for å studere blant annet skattevirkninger og av Skatteetaten for å beregne formuesverdier for boliger. Modellen består av et sett med ulike modeller over ulike prisregioner og for tre ulike boligtyper (leiligheter, småhus og eneboliger). Hver av disse modellene er estimert på data for omsatte boliger på markedsplassen Finn.no, på årlig basis. Vi benytter SSB sin modell for å få anslag på boligprisen på en akkurat ikke trangbodd leilighet, småhus og enebolig i hver familie sin faktiske bostedskommune eller bydel. Vi legger til grunn at familien kjøper den type bolig som er billigst.

For hver kommune og bydel beregnes så andelen av enslige forsørgere som har finansieringsevne til denne boligen.

Beregningene gjennomføres med en forutsetning om at hver enslig forsørger skal kjøpe bolig i samme kommune eller bydel som bosatt. Å flytte til en annen kommune kan for enkelte være en måte å spare på bokostnadene. For noen kan det være uønsket og vi tar derfor utgangspunkt i at de ikke flytter til en annen kommune. For eksempel, kan det sees på som uheldig for et barn å flytte bort fra et etablert bosted. Det kan også ut ifra verdihensyn argumenteres for at det vil være uheldig med en konsentrasjon av enslige forsørgere i områder med lavere boligpriser. Det er også noen juridiske begrensninger på hvordan enslige forsørgere kan flytte.

Enkelte vil likevel ha mulighet til å bosette seg utenfor sitt område. Dersom det er lavere boligpriser i andre

områder hvor den enslige kan flytte uten å samtidig lide et inntektstap vil indeksen overdrive utfordringene enslige forsørgere har i et gitt område.

Indeksen beregnes for alle enslige forsørgere, uavhengig av om de allerede eier eller leier en egnet eller uegnet bolig. Det er også en implisitt antagelse i indeksen om at dersom enslige forsørgere fikk finansiering til å kjøpe boligene vi legger til grunn vil ikke dette påvirke boligprisene.

1.3.3 Intervjuer

For å få innsikt i enslige forsørgeres finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig har vi intervjuet representanter for fem private banker, Husbanken og én kommune.

Vi har i intervjuene med private banker særlig lagt vekt på å få innsikt i om enslige forsørgere er i en situasjon som skiller seg fra andre grupper når det gjelder tilgangen på boligfinansiering gjennom private banker og om dette er en gruppe som på noen måte prioriteres innenfor fleksibilitetskvoten.

I intervju med Husbanken har vi belyst hva slags føringer og rammer som gjelder ved tildeling av startlån, i hvilken grad enslige forsørgere prioriteres, samt hva slags erfaringer de har med kommunenes praksis for å tildele startlån. Vi har også hatt en samtale med Bergen kommune for å få bedre innsikt i relevante problemstillinger de står overfor når de behandler søknader om startlån fra enslige forsørgere.

1.3.4 Kunnskapsoppsummering

Som en del av oppdraget har vi også sammenstilt og oppsummert eksisterende kunnskap om virkningene av dårlige boforhold for barn. ISF har gjennomgått forskningslitteratur om boforholdenes betydning for velferd i en rapport for KDD (Umblis, et al., 2019), og vår kunnskapsoppsummering er i stor grad basert på deres gjennomgang. Deres kunnskapsoppsummering er noe bredere i den forstand at den dekker litteratur som omhandler boforholdenes betydning for både barn og voksne, og vi har lagt vekt på å oppsummere funnene fra den delen av litteraturen som omhandler barn og unge.

2. Boforholdenes betydning for barn – funn fra forskningslitteraturen

Forskningen tyder på at boforholdene har betydning for både barns helse og senere utdannings- og arbeidsmarkedsutfall. Det er også funn i litteraturen som peker i retning av at boforholdene har en særskilt betydning for innvandrerbarn. I forskningen skilles det på virkninger som følger av 1) eieform, 2) boligens fysiske utforming og standard og 3) nabolag og omgivelser. Alle disse forholdene ser ut til å ha betydning for barns helse og velferd senere i livet, men særlig når det gjelder boligeierskap er årsakssammenhengen til dels uklar.

I dette kapittelet oppsummerer vi kort eksisterende litteratur om hvordan boforhold påvirker barns utfall når det gjelder utdanning, arbeidsmarkedstilknytning og helse.

ISF har gjennomgått forskningslitteraturen på området i en rapport for KDD (Umblis, et al., 2019) og oppsummeringen under er i stor grad basert på deres gjennomgang. Det kan skilles på studier som vurderer betydningen av 1) å eie eller leie egen bolig, 2) boligens størrelse og standard og 3) boligens nabolag og omgivelser for ulike velferdsutfall. ISF fremhever at det generelt er en utfordring å avdekke kausale sammenhenger innenfor dette forskningstemaet. Folk kan stort sett selv velge hvor de vil bo, og valg av bosted henger sammen med mange andre observerbare og uobserverbare kjennetegn. Det er derfor utfordrende å identifisere og vurdere den kausale sammenhengen mellom boforhold og velferdsutfall. De fleste publiserte studier har et rent beskrivende design, og det er relativt få studier som forsøker å nærme seg spørsmålet om kausale årsakssammenhenger ved hjelp av mer avanserte metoder. Funnene fra litteraturen peker imidlertid i retning av at boforhold har særlig betydning for barn (se for eksempel (Björkegren, 2018); (Chetty, et al., 2016); (Åslund, et al., 2011); (Goux & Maurin, 2007); (Cardak & McDonald, 2004)). Under oppsummerer vi noen sentrale funn om boforholdenes betydning for barn basert på ISFs gjennomgang av forskningslitteraturen på området.

Betydningen av eieform

I forskningslitteraturen er det særlig sammenhengen mellom eieform og barns utdanningsutfall som vurderes. Generelt finner de fleste studier at det er en

positiv korrelasjon mellom eierskap av bolig og barn og unges utdanningsutfall. I forskningslitteraturen foreslås primært tre ulike teoretiske mekanismer som kan forklare en slik sammenheng (Umblis, et al., 2019):

- Boligeiere akkumulerer flere økonomiske ressurser, både gjennom boligverdi og ved at de sparer mer. Denne ekstra formuen kan brukes på barn.
- Husholdninger som eier bolig, flytter sjeldnere. En stabil boligsituasjon er avgjørende for å lykkes i utdanning.
- Boligeiere investerer mer i boligen. Økt boligkvalitet fører til bedre hjemmemiljø, noe som igjen kan bidra til bedre utdanningsutfall.

Samtidig peker ISF på at de fleste studier ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til seleksjon, mobilitet og nabolag når de vurderer hvordan eierskap påvirker barns utdanningsutfall. ISF viser til at nyere studier finner at sammenhengen mellom boligeie og utdanningsutfall i stor grad forklares av større bostabilitet og nabolagsforhold blant boligeiere. Hvis man kontrollerer for bostabilitet og nabolag, finner flere studier at sammenhengen mellom boligeierskap og utdanningsutfall reduseres eller forsvinner (Li, 2016); (Galster, et al., 2007); (Mohanty & Raut, 2009). Det finnes imidlertid også studier som finner en selvstendig effekt av boligeie. Chen (2013) finner at boligeie øker sannsynligheten for å fullføre videregående skole blant ungdom i Sverige. Unge som bor i eiebolig, har høyere sannsynlighet for å ha fullført videregående skole innen fylte 19 år enn unge som bor i leiebolig, selv etter at det har blitt kontrollert for en rekke individuelle og geografiske kjennetegn. Studien finner at sammenhengen er særlig sterk for unge som har flyttet i alderen 12 til 18 år og for barn fra lavinntektsfamilier.

Det er også norske studier som spesifikt undersøker årsakssammenhenger mellom eieforhold og velferdsutfall for barn. Nielsen (2011) undersøker sammenhengen mellom det å vokse opp i leiebolig og levekårssituasjon som voksen. Nielsen finner at barn som har vokst opp i leiebolig har økt sannsynlighet for å motta sosial stønad, være ufør og å leie bolig i voksen alder. Studien tar imidlertid i mindre grad stilling til om det er boforholdene i oppveksten som i seg selv forklarer de «dårlige» velferdsutfallene senere i livet.

Som nevnt peker flere av studiene på økt bostabilitet blant boligeiere som den sentrale mekanismen som gir

en positiv effekt av boligeierskap på andre velferdsutfall. Aarland og Reid (2018) undersøker i hvilken grad det er grunnlag for å hevde at boligeiere har større bostabilitet i en empirisk studie som tar utgangspunkt i leietakere som søkte om Husbankens startlån i perioden 2004 til 2010. De finner at det gjennomgående er en positiv effekt av boligeierskap på bostabilitet; boligeierskap reduserer antall flyttinger med om lag 40 prosent i gjennomsnitt når det kontrolleres for andre egenskaper ved søkerne og lokale boligmarkeder.

Betydningen av boligens størrelse og standard

Litteraturen viser også at boligens størrelse og standard kan ha betydning for både barns utdanning, helseutfall og senere arbeidsmarkedsutfall. Flere studier finner blant annet at renoveringer som forbedrer boligens fysiske kvalitet fører til bedre helse, særlig blant personer med luftveisplager (Howden-Chapman & et. al., 2008); (Osman, et al., 2010). Studier finner videre at boligens fysiske kvalitet har særlig stor betydning for barns helse (Barnes, et al., 2011). Videre er det studier som tyder på at det å bo trangt påvirker barns senere utdanningsutfall og arbeidsmarkedsutfall negativt (Blau, et al., 2016). Enkelte studier peker også i retning av at det å bo trangt har større negative effekter for større barn enn for små barn (Lopoo & London, 2016).

ISF understreker imidlertid at selv om det finnes en relativt stor litteratur om sammenhengen mellom trangboddhet og velferdsutfall, er det også på dette området få studier som har et overbevisende design for å si noe om årsakssammenhenger. Litteraturen peker imidlertid på flere mulige mekanismer mellom trangboddhet og utdanningsutfall:

- Mangel på privatliv kan hindre barns naturlige utvikling, og dette kan igjen påvirke kognitive evner.
- Trangboddhet kan påvirke barns skoleresultater ved at barna mangler plass til å konsentrere seg om skolearbeid.
- Det å bo tett på andre personer på liten plass kan øke stressnivået og spredning av sykdommer, noe som igjen kan føre til fravær fra skolen.

Det er også enkelte norske studier som vurderer betydningen av boligens fysiske standard i en norsk kontekst. En studie av Næss, Claussen og Smith (2005) vurderer blant annet om oppvekstboligens sanitære og materielle forhold har sammenheng med dødelighet som voksen. I studien finner de at dårlige sanitære og materielle forhold er forbundet med økt dødelighet som voksen, men at ulike aspekter ved boligforholdene påvirker de langsiktige levekårsutfall på ulike måter. To kvalitative studier av Grødem og Sandbæk (2013) og Hansen og Lescher-Nuland

(2011) vurderer gjennom intervjuer med foreldre i vanskeligstilte familier hvordan trangboddhet og lav boligkvalitet kan ha en effekt på barns livssituasjon. Blant familiene som er intervjuet har et flertall innvandrerbakgrunn. De finner at vanskeligstilte familier systematisk rapporterer om bekymring for at barnas helse og livskvalitet forringes av bostituasjonen. Foreldrene er blant annet bekymret for at barna ikke har så mye besøk av venner som de kunne ønske, at trekkfulle forhold, kulde og trengsel påvirker barnas skolearbeid, og ikke minst er foreldrene bekymret for at den generelt lave fysiske boligkvaliteten (med mugg og fukt og trekk og kulde) påvirker barnas helse.

Betydningen av boligens nabolag og omgivelser

Litteraturen tyder også på at nabolagene og omgivelsene har betydning for barns velferdsutfall både når det gjelder utdanningsutfall, arbeidsmarkedsutfall og helseutfall. I litteraturen utforskes to hovedmekanismer. For det første påvirker nabolagene hvem man har sosial interaksjon med. For det andre kan nabolaget påvirke gjennom fysiske forhold som støy, forurensning, tilgang på rekreasjonsarealer, mv. Forskningslitteraturen tyder på at barn blir særskilt påvirket av nabolag og omgivelser, og at gutter påvirkes i særlig stor grad (Umblis, et al., 2019).

En hovedutfordring med forskningen på området er seleksjon; personer velger hvor de vil bo. De som har råd til å bo i «gode» nabolag er gjerne mer ressurssterke enn de som bor i «dårlige» nabolag. Dermed kan det være utfordrende å isolere nabolagseffekten fra virkninger som følger av observerbare eller uobserverbare egenskaper ved de som bor i nabolagene. Det har imidlertid blitt gjennomført studier med randomisert design, blant annet de såkalte «Moving to Opportunity»-studiene. Funn i disse studiene tyder på at flytting til et mer ressurssterkt nabolag hadde en positiv effekt på både utdanningsutfall og arbeidsmarkedsinntekt senere i livet for barn (under 13 år). For ungdom (barn som var 13 år eller eldre) fant man ikke noen signifikant positiv effekt på utdanningsutfall eller senere arbeidsinntekt. Forskning basert på «Moving to Opportunity»-studiene tyder også på at flytting til områder med lavere fattigdom påvirker barn og voksnes helse positivt.

Også funn fra andre studier tyder på at nabolag kan ha betydning for helseutfall. Roemmich med flere (2007) vurderer sammenhengen mellom nabolag, hjemmemiljø og fysisk aktivitet, og finner at bedre tilgang til parker førte til økt fysisk aktivitet hos gutter, men ikke hos jenter. Forskningen tyder også på at nabolag kan ha en særskilt betydning for innvandrerbarns utdanningsutfall. Eksempelvis finner

Åslund et. al (2011) at innvandrerbarn som bor i nabolag med en høyere andel høyt utdannede innvandrere fra samme opprinnelsesland, har bedre skoleprestasjoner.

Betydningen av nabolag har også blitt vurdert i en norsk kontekst. Markussen og Røed (2018) har undersøkt hvilken betydning nabolaget har barns for senere utdannings- og arbeidsmarked utfall. De finner at skoleprestasjonene er best blant barn som har vokst opp i nabolag med middels inntektsrang. Skoleprestasjonene er dårligere blant barn som har vokst opp i nabolag med enten veldig lav eller veldig høy inntektsrang. De finner videre at nabolaget har effekter på utdannings- og arbeidsmarked utfall helt frem til 30-årsalderen (Markussen & Røed, 2018).

Brattbakk og Wessel (2013) finner en sammenheng mellom andel naboer som mottar ulike velferdsordninger med senere utdanningsutfall og sannsynlighet for arbeidsledighet.

Oppsummering

Forskningslitteraturen peker samlet sett i retning av at dårlige boforhold kan påvirke barns velferd negativt både når det gjelder helse og senere utdannings- og arbeidsliv utfall. Basert på forskningslitteraturen synes det som at stabile boforhold, tilfredsstillende fysisk standard på boligen og forhold ved nabolaget er særlig viktig for barns velferd. Det synes også å være funn som peker i retning av at gutter og barn av innvandrere påvirkes særskilt av dårlige boforhold.

3. Enslige forsørgeres situasjon på boligmarkedet

Enslige forsørgerere og deres barn utgjør en stor del av barnefamilier i Norge. Mødre utgjør brorparten av enslige forsørgerere. Sammenlignet med par med barn har enslige forsørgerere typisk litt færre barn, noe kortere utdanning og lavere sysselsettingsgrad. De har lavere inntekter og bankinnskudd, og en høyere gjeldsbelastning. På boligmarkedet eier de sjeldnere egen bolig. Blant enslige som leier er trangbodheten høy. De med innvandrerbakgrunn har spesielt høy trangbodhet.

Det er rundt 120 000 enslige forsørgerere i Norge (5 prosent av alle norske husholdninger) (Figur 3-1) og om lag 190 000 barn bor i en husholdning med kun én forsørger (16 prosent av alle norske barn) (Figur 3-2). Enslige forsørgerere og deres barn utgjør derfor en stor gruppe i det norske samfunnet.

I dette kapitlet presenterer vi først deskriptiv statistikk om enslige forsørgeres demografi og levekår. Deretter presenterer vi statistikk som beskriver enslige forsørgeres bosituasjon.

3.1 Deskriptiv statistikk om enslige forsørgeres demografi og levekår

I dette delkapitlet karakteriserer vi gruppen av enslige forsørgerere langs demografiske- og utvalgte levekårsvariabler. Det gis også sammenligninger med par med barn. Dette er en naturlig gruppe å sammenligne enslige med, siden de står i lignende livssituasjon og ovenfor samme avveininger i valget av bolig. Det er også grunn til å tro at de i boligmarkedet konkurrerer med hverandre om mange av de samme boligene.

Antall barn i hver familie

Enslige forsørgerere har færre barn enn par (Figur 3-3). De fleste enslige forsørgerere har ett barn (64 prosent). For par er det vanligst å ha to barn (45 prosent). Kun 28 prosent av enslige har to barn, og ytterligere 8 prosent velger å få tre eller flere barn.

Årsakene til færre barn blant enslige forsørgerere kan være mange. I gruppen av enslige er det trolig en høyere andel som har fått barn utenfor et etablert partnerskap. Etersom disse står uten partner, vil de med større sannsynlighet få kun ett barn. Blant par som holder sammen er det trolig motsatt, med flere som får flere barn.

At enslige har færre barn enn par bidrar til at husholdningsinntekten per person ikke er så mye lavere enn for par som den hadde vært om de hadde like mange barn. Isolert sett er dette positivt for gruppen sin økonomiske situasjon.

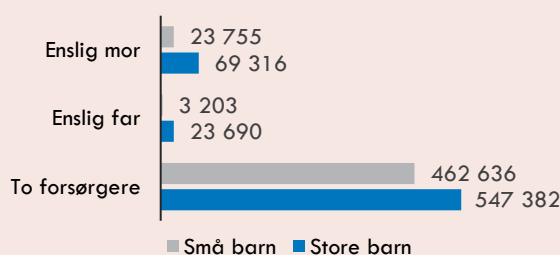
Sivilstatus

Halvparten av enslige forsørgerere er ugifte eller personer uten registrert partner (Figur 3-4). 43 prosent av enslige forsørgerere er skilt eller separert fra tidligere ektefelle eller registrert partner. En andel på 3 prosent er etterlatte. Øvrige er registrert med ektefeller eller partner.

Kjønn

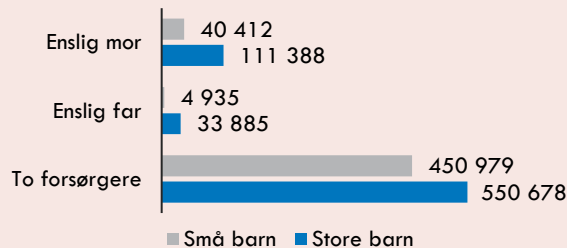
Det er en stor ubalanse i kjønn til den som barnet bor hos. Av enslige forsørgerere, som har barnet registrert som boende hos seg, er 78 prosent kvinner. Andelen er enda høyere for de med små barn (Figur 3-6). For barn mellom 0-5 år er andelen med mor som enslig forsørger 87 prosent. Andelen som bor hos far, øker med barnets alder. I gruppen barn mellom 12 og 17 år er andelen 71 prosent. Sammenhengen med alder kan trolig tilskrives at barnets rett til å bli hørt i valg av bosted øker med alder.

Figur 3-1: Totalt antall forsørgerere etter familietype



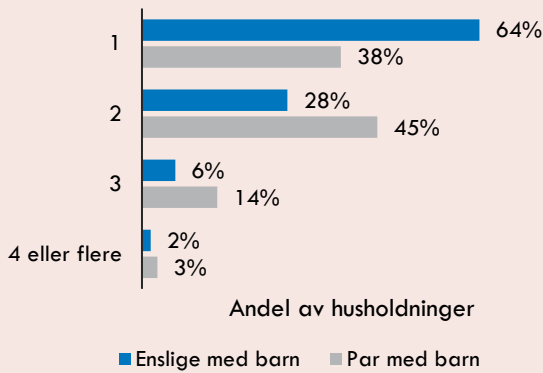
Note: Data fra Microdata.no. Per 1. januar 2022. Figuren viser antall forsørgerere i hver familietype. Familier med små og store barn har yngste barn henholdsvis under 6 og 18 år.

Figur 3-2: Totalt antall barn etter familietype



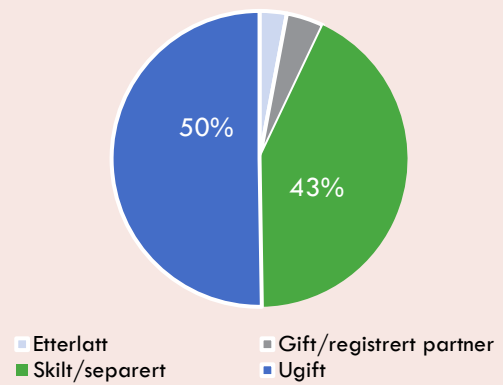
Note: Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 1. januar 2022. Tabellen viser antall barn etter familietype. Familier med små og store barn har yngste barn under henholdsvis 6 og 18 år.

Figur 3-3: Antall barn i husholdningen etter familietype



Note: Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 1. januar 2022.

Figur 3-4: Sivilstatus blant enslige forsørgere



Note: Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 1. januar 2022.

Utdanningsnivå

Utdanningsnivået er noe lavere blant enslige forsørgere enn blant par med barn, men ganske likt befolkningen uten barn (Figur 3-5). 98 og 99 prosent av enslige og par med barn har fullført ungdomsskolen, henholdsvis. Forskjellene i utdanningsnivå mellom gruppene er større for høyere utdanningsnivå. Blant par med barn er det 86 prosent som har fullført videregående, mens blant enslige er det 76 prosent. Det er også en lavere andel av enslige som fortsetter fra videregående til kort og lang universitetsutdanning. Andel av enslige som har fullført kort og lang høyere utdanning er 44 og 11 prosent, henholdsvis. For par er andelen 55 og 18 prosent, henholdsvis.

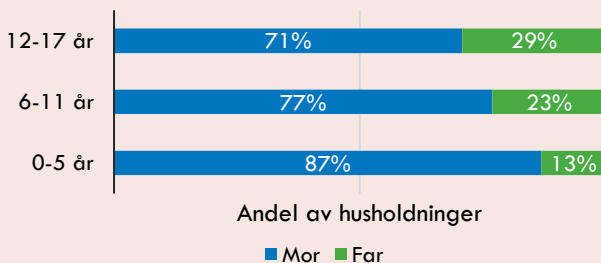
Årsaken til forskjellene i utdanningsnivå blir ikke undersøkt i denne rapporten. Forskjellene i utdanningsnivå kan skyldes sosioøkonomiske eller kulturelle forhold, som både påvirker om en blir enslig (forsørger) og som styrer valget av utdanning. Det er også naturlig å se til forskjeller mellom enslige og par i hvilken mulighet de har til å gjennomføre utdanning samtidig som de har barn. For enslige vil det være

utfordrende å gjennomføre lange utdanningsløp dersom samtidig skal forsørge og oppdra ett eller flere barn. Par kan i større grad støtte hverandre i gjennomføringen av utdanning.

Arbeidsmarkedsstatus

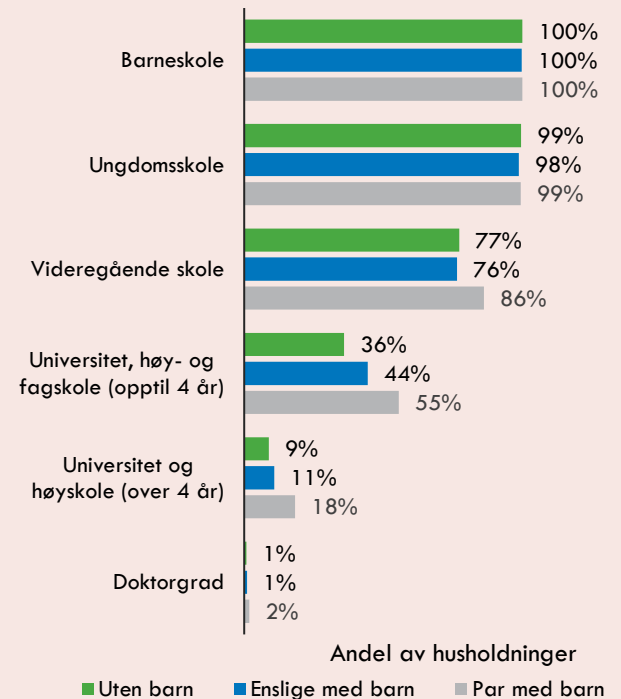
Enslige forsørgere står i større grad utenfor arbeidsstyrken og flere er arbeidsledige enn blant par med barn (Figur 3-7). Mens 22 prosent av enslige forsørgere står utenfor arbeidsstyrken, er den samme

Figur 3-6: Enslig forsørgers kjønn etter barnets alder



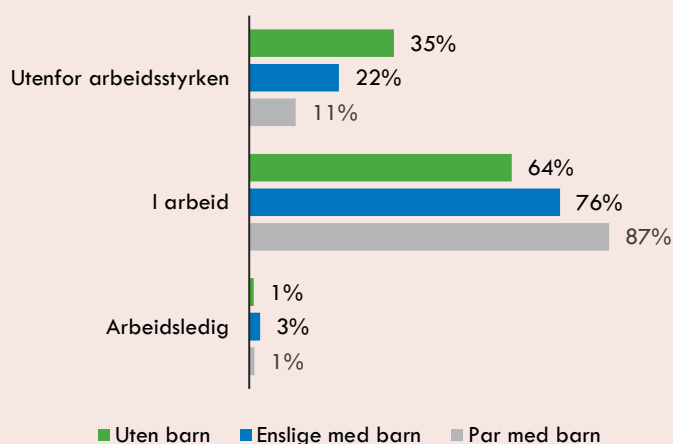
Note: Tall fra Microdata.no. Det er barnets folkeregistrerte adresse som avgjør hvem av foreldrene som regnes som den enslige forsørgeren. For enslige forsørgere med flere barn benyttes alderen til det yngste barnet. Beregninger av Oslo Economics. Per 1. januar 2022.

Figur 3-5: Andel forsørgere som har fullført utdanning etter familietype



Note: Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 31. august 2020. For par med barn er begge foreldrenes utdanning inkludert. For enslige forsørgere er det kun hovedforsørgeren sin utdanning som er med i statistikken.

Figur 3-7: Arbeidsmarkedsstatus etter familietype



Note: Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 16. november 2021.

andelen kun 11 prosent blant par med barn. 87 prosent av par med barn er i arbeid. For enslige forsørgere er den samme andelen 76 prosent.

Inntekt

En viktig dimensjon i individers evne til å skaffe og beholde en egnet bolig er deres økonomiske situasjon. Yrkesinntekten til enslige forsørgere er jevnt over lavere enn for par med barn (Tabell 3-1). For enslige forsørgere er gjennomsnittlig inntekt etter skatt og inkludert overføringen 552 987 kr. For par med barn er den i sum 948 659. Også i ytterpunktene av inntektsfordelingen er det både enslige og par med svært lave og svært høye inntekter.

Også justert for antall forbruksenheter i husholdningen kommer enslige forsørgere dårligere ut (Tabell 3-2).³ Per forbruksenhet, etter skatt, har enslige forsørgere i gjennomsnitt 333 407 kr og par med barn 450 788 kr.

Gjeldsbelastning

Gjeldsbelastningen blant enslige forsørgere er jevnt over høyere enn for par med barn (Tabell 3-4). I gjennomsnitt er gjelden 3,35 ganger yrkesinntekten til

³ I antall forbruksenheter i en husholdning regnes første voksen som 1 enhet, påfølgende voksne regnes som 0,5

Tabell 3-1: Husholdningens inntekt etter skatt

Statistikk	Enslig forsørgere	Par med barn
1. persentil	86 554	239 484
1. kvartil	373 930	713 854
2. kvartil/median	479 716	892 537
Gjennomsnitt	552 987	948 659
3. kvartil	653 078	1 107 194
99. persentil	1 697 970	2 646 804

Note: Husholdningens inntekt etter skatt er summen av husholdningens yrkesinntekter, kapitalinntekter, skattepliktige og skattefrie overføringer. Utlignet skatt og negative overføringer er trukket i fra. Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. For skatteåret 2020.

Tabell 3-2: Husholdningens inntekt etter skatt per forbruksenhet

Statistikk	Enslig forsørgere	Par med barn
1. persentil	57 691	124 140
1. kvartil	244 354	343 086
2. kvartil/median	310 674	425 172
Gjennomsnitt	333 407	450 788
3. kvartil	394 129	524 157
99. persentil	884 209	1 232 457

Note: Inntekt per forbruksenhet er summen av husholdningens skattefrie og skattepliktige inntekter, fratrukket skatt. Inntekten er delt på antall forbruksenheter i husholdningen. Første voksen er 1 forbruksenhet. Påfølgende voksne er 0,5 forbruksenheter (hver). Hvert barn er 0,3. Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. For skatteåret 2020.

en enslig forsørgere. Blant par med barn er gjeldsbelastningen i gjennomsnitt 3,00. Enslige forsørgere har oftere en høyere gjeldsbyrde. Dette illustreres videre av gjeldsbyrden i tredje kvartil, som ligger på 4,57 for enslige forsørgere og 3,84 for par med barn

enheter hver og hvert barn telles som 0,3 enheter. (Microdata.no, 2022)

Tabell 3-4: Gjeldsbelastning

Statistikk	Enslig forsørger	Par med barn
1. persentil	0,00	0,03
1. kvartil	1,05	1,79
2. kvartil/median	3,00	2,77
Gjennomsnitt	3,35	3,00
3. kvartil	4,57	3,84
99. persentil	15,37	10,75

Note: Gjeldsbelastningen er husholdningens gjeld delt på summen av forsørgerens yrkesinntekter. Yrkesinntekt er lønnsinntekter, netto næringsinntekter, syke- og fødselspenger. Husholdninger med en gjeldsgrad over 20 er droppet. Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 31.12.2020.

Bankinnskudd

Par med barn har også mer bankinnskudd enn enslige forsørgere. I gjennomsnitt hadde enslige forsørgere 184 502 kr på bankkonto per 31.12.2020. Par med barn hadde til sammen i gjennomsnitt 417 086 kr på bankkonto. Ved tredje kvartil har enslige forsørgere 190 184 kr og par 515 933 kr. Egenkapital, for eksempel i form av bankinnskudd, er på grunn av egenkapitalkrav i utlånsforskriften viktig ved finansiering av bolig. Gjennomsnittlig bankinnskudd for enslige tilsvarer egenkapitalen som er nødvendig for finansiering av en bolig til 1 230 013 kr. Par med barn sitt gjennomsnittlige bankinnskudd holder til finansiering av en bolig til 2 780 573 kr.

Tabell 3-3: Bankinnskudd per 31.12.2020, kroner

Statistikk	Enslig forsørger	Par med barn
1. persentil	61	906
1. kvartil	15 454	78 273
2. kvartil/median	60 738	223 535
Gjennomsnitt	184 502	417 086
3. kvartil	190 184	515 933
99. persentil	2 245 217	3 411 362

Note: Summen av forsørgerens bankinnskudd. Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 31. desember 2020.

⁴ I Figur 3-8 er andelen fra SSB sin Statistikkbank. I det videre brukes tall fra Microdata.no for å kunne vise statistikk om eieforhold som ikke er publisert av SSB. Det er noe forskjell i datagrunnlaget for disse statistikkene som

3.2 Enslige forsørgeres boforhold

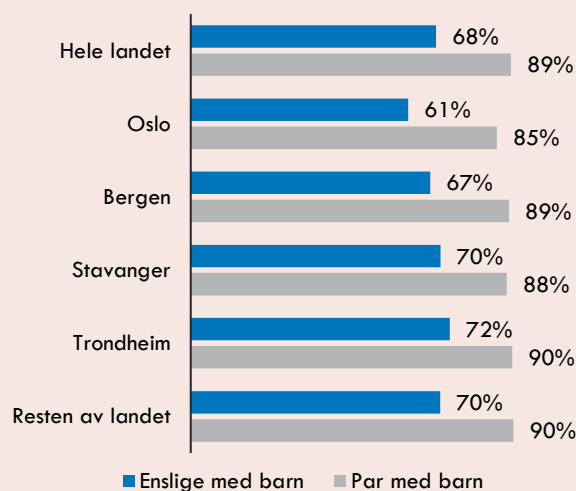
I dette delkapittelet presenterer vi statistikk om enslige forsørgere som belyser enslige forsørgeres situasjon og muligheter på boligmarkedet.

3.2.1 Eieforhold til bolig blant enslige forsørgere

En viktig faktor for stabile boforhold er om boligen er leid eller eid. Det er færre enslige forsørgere som eier boligen de bor i enn blant par med barn (Figur 3-8). I hele landet er det 89 prosent av husholdningene som består av et par med barn som eier boligen de bor i. For enslige forsørgere er andelen 68 prosent. Disse andelenes er ganske stabile på tvers av landet. I Oslo er andelen noe lavere for begge gruppene. Andelen enslige forsørgere og par med barn som eier egen bolig i Oslo er 61 og 85 prosent, henholdsvis.⁴

Dette innebærer at andelen som bor i leid bolig er omtrent tre ganger så stor blant enslige forsørgere som blant par. Å leie bolig kan medføre mer ustabile boforhold. I rapportens datagrunnlag er det ikke

Figur 3-8: Andelen barnefamilier som eier boligen de bor i etter familietype



Note: Tall fra SSB tabell 11082. For 2021.

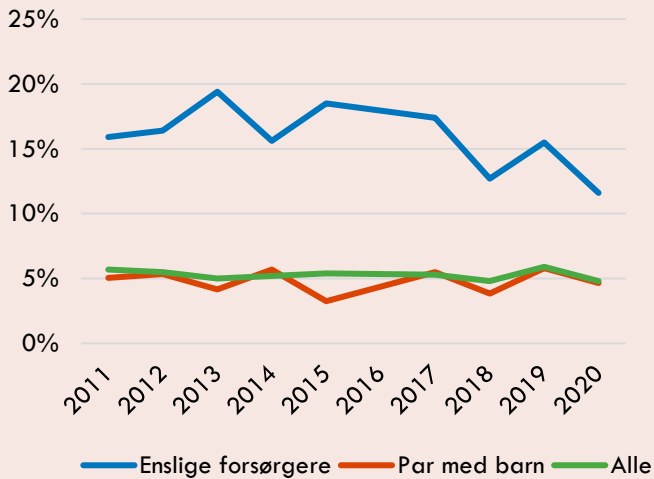
mulig å identifisere flytting, men i tidligere studier er det etablert høyere flyttehyppighet blant de som leier og står uten mulighet til å kjøpe bolig (Grødem & Sandbæk, 2013). En leid bolig kan kanskje også være mindre tilpasset familiens behov, enn en eid bolig.

3.2.2 Boutgifter blant enslige forsørgere

I levekårsundersøkelsen til Statistisk sentralbyrå rapporterer enslige forsørgere oftere om

medfører inntil ett par prosentpoeng forskjell i beregnede statistikker. Dette antas å skyldes ytterligere betingelser for befolkningen som inngår i SSB statistikkproduksjon.

Figur 3-9: Andel med svært tyngende boutgifter



Kilde: Fra Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (tabell 12125). Par med barn er beregnet som et enkelt snitt av tallene for par med store og små barn.

vanskeligheter med å få endene til å møtes (Statistisk sentralbyrå, 2022). Som eksempel vises i Figur 3-9 utviklingen over tid i andelen som har *svært tyngende boutgifter*. Det har vært en liten bedring over tid, med en lavere andel som rapporterer om svært tyngende boutgifter. I 2020 var andelen for enslige forsørgere 12 prosent og omtrent 5 prosent for øvrig befolkning, inkludert par med barn. Det er derfor, fortsatt, betydelig større økonomiske utfordringer blant enslige forsørgere i forhold til å finansiere bolig, enn blant par med barn.

3.2.3 Trangboddhet blant enslige forsørgere

Husholdninger regnes som trangbodde når mange personer bor på liten plass. I Norge er om lag 11 prosent av familier med en enslig forsørger trangbodde. Blant par med barn er tilsvarende andel 15 prosent (Figur 3-10).

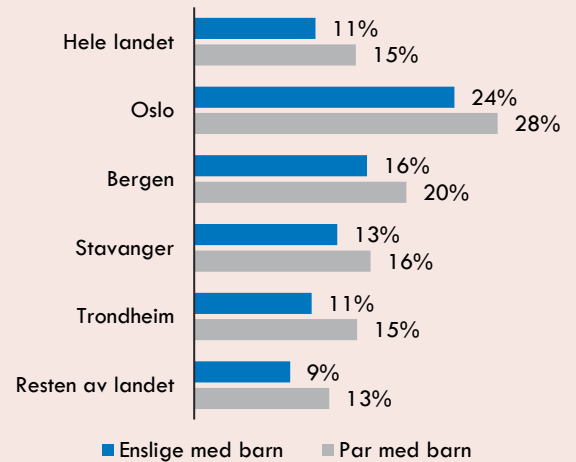
Trangboddheten blant enslige forsørgere varierer noe på tvers av landet (Figur 3-12), men det er små systematiske forskjeller geografisk. Innlandsområder i Sør-Norge skiller seg noe ut med systematisk lavere trangboddhet blant enslige forsørgere. Storbyene skiller seg derimot fra resten av landet. Det er spesielt Bergen og Oslo hvor trangboddheten er høyere

Definisjon: Trangboddhet

Statistisk sentralbyrå definerer en husholdning som trangbodd dersom antall rom i boligen er mindre enn antall personer eller én person bor på ett rom. Samtidig må antall kvadratmeter (p-areal) være under 25 kvadratmeter per person.

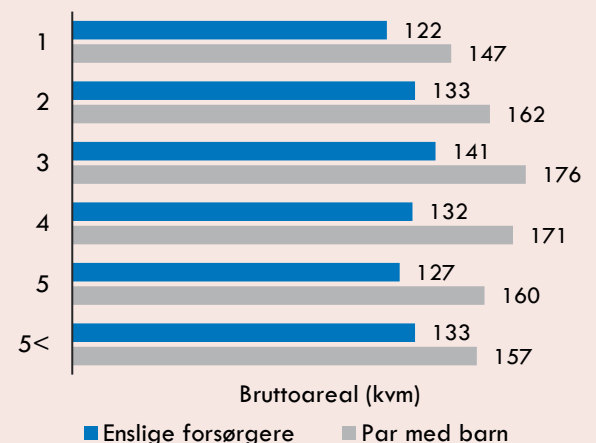
Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Figur 3-10: Trangboddhet blant barnefamilier etter familietype



Note: Tall fra Microdata.no. Trangboddhet etter SSB sin definisjon: Husholdninger regnes som trangbodd dersom antall rom i boligen er mindre enn antall personer eller én person bor på ett rom, eller dersom antall kvadratmeter (p-areal) er under 25 kvm per person. Beregninger av Oslo Economics. Per 16. november 2021.

Figur 3-11: Bruttoareal (kvadratmeter) etter antall barn og familietype

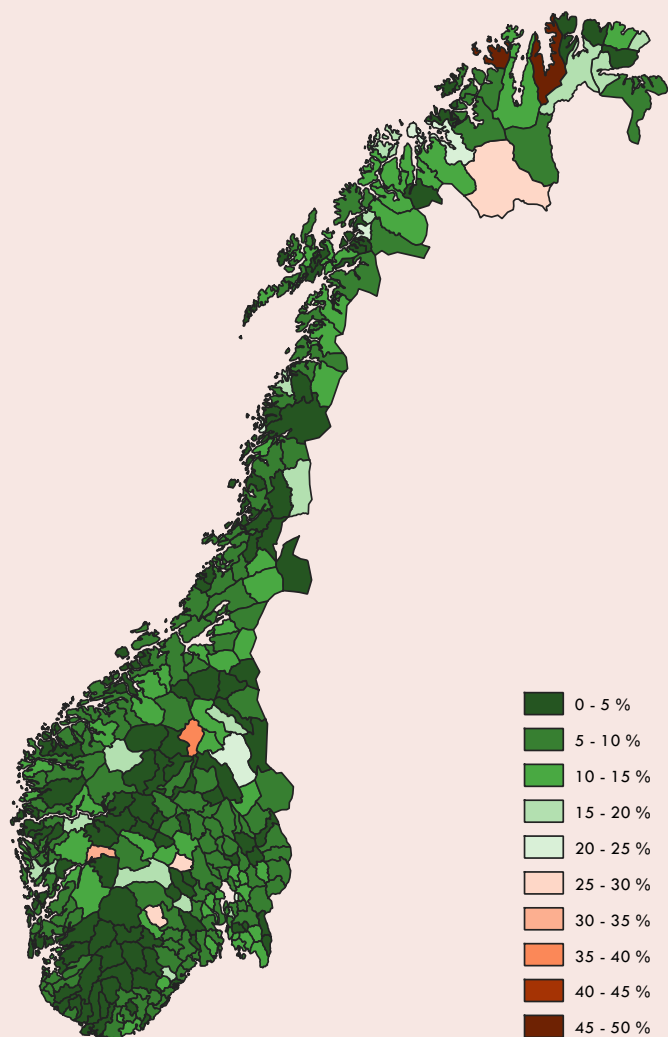


Note: Tall fra Microdata.no. Per 16. november 2021.

sammenlignet med resten av landet. I Bergen og Oslo er andelen trangbodde 16,1 og 24,2 prosent, henholdsvis. Sammenlignet med par med barn er ikke trangboddheten blant enslige forsørgere drastisk forskjellig fra par med barn, også hensyntatt geografi. I gjennomsnitt er trangboddheten høyere blant par med barn, enn blant enslige forsørgere. På overordnet nivå, og for dette måltallet, fremstår derfor ikke enslige forsørgere som en gruppe med drastiske andre utfall enn par.

Dette kan være drevet av flere faktorer. Som følge av SSB sin definisjon av trangboddhet vil par med barn mekanisk komme dårligere ut enn enslige forsørgere. For samme antall barn må ett par ha

Figur 3-12: Andel trangbodde husholdninger blant enslige forsørgere



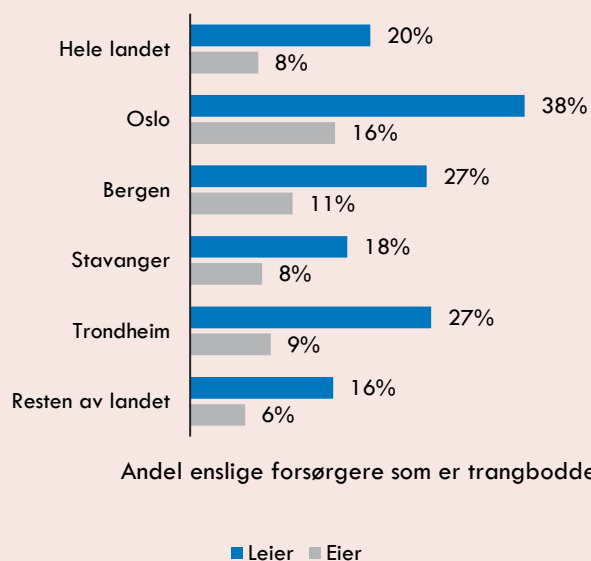
Note: Tall fra Microdata.no. Trangboddhet etter SSB sin definisjon: Husholdninger regnes som trangbodd dersom antall rom i boligen er mindre enn antall personer eller én person bor på ett rom, eller dersom antall kvadratmeter (p-areal) er under 25 kvm per person. Beregninger av Oslo Economics. Per 16. november 2021.

minimum ett rom mer og 25 kvadratmeter mer enn en husholdning med enslig forsørger som er på grensen til trangbodd. Ettersom et par i hovedsak vil dele soverom, vil trangboddheten derfor kunne fremstå som høy sammenlignet med husholdninger med én forsørger.

Blant husholdninger med kun ett barn er andelen trangbodde 6,2 og 9,3 prosent blant enslige og par, henholdsvis. Kombinert med at enslige har færre barn enn par viser dette at mekanismen beskrevet i forrige avsnitt gjør et utslag i statistikken.

De små forskjellene i trangboddhet kan også skyldes at enslige mottar stønader som senker trangboddheten. Eventuelt kan det følge av at enslige prioriterer

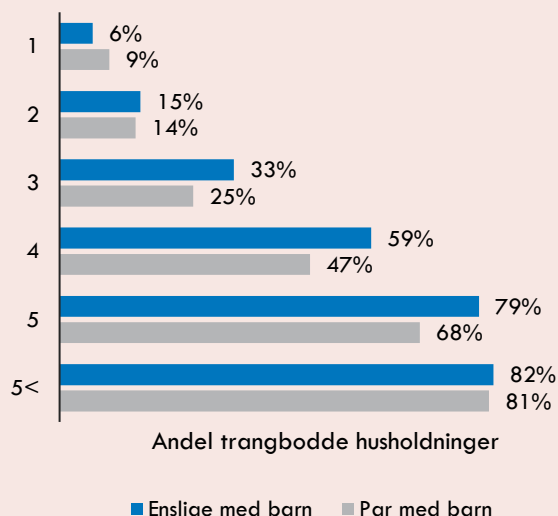
Figur 3-13: Andel trangbodde barnefamilier med en enslig forsørger etter eieform



Andel enslige forsørgere som er trangbodde

Note: Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 31. desember 2021.

Figur 3-14: Trangboddhet etter antall barn og familietype



Andel trangbodde husholdninger

Note: Tall fra Microdata.no. Trangboddhet etter SSB sin definisjon: Husholdninger regnes som trangbodd dersom antall rom i boligen er mindre enn antall personer eller én person bor på ett rom, eller dersom antall kvadratmeter (p-areal) er under 25 kvm per person.

høyt å ha en egnet bolig. En slik prioritering vil følgelig kunne ha negative konsekvenser for andre viktige utgiftsposter i disse husholdningene. Disse to mulige årsakene kan vi ikke utforske med dataene som er tilgjengelig for oss. Forskjellen kan også skyldes at enslige forsørgere i større grad prioriteres i fleksibilitetskvoten hos bankene, eller på annen måte gis større økonomisk handlingsrom.

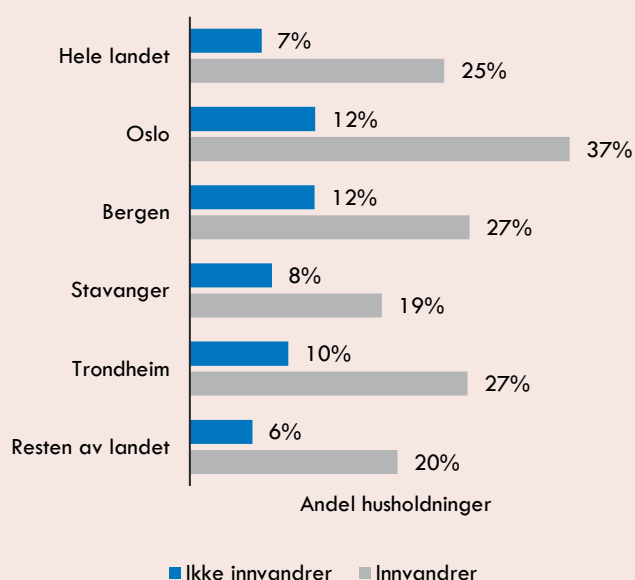
Trangboddhet og eieform

Trangboddhet henger også tett sammen med eieformen. Blant enslige forsørgere er trangboddheten betydelig høyere blant de som leier bolig (Figur 3-13). Blant de som eier boligen de bor i er andelen trangbodde 8 prosent. For de som leier er den 20 prosent.

Trangboddhet og antall barn i husholdningen

Trangboddheten er økende med antall barn i husholdningen (Figur 3-14). Fra ett til to barn øker andelen trangbodde med enslige forsørgere fra 6,2 til 15,2 prosent. Ved tre stiger andelen til 32,7 prosent. Ved ett barn er trangboddhet mindre utbredt

Figur 3-15: Andel trangbodde familier med enslig forsørger etter innvandrerstatus



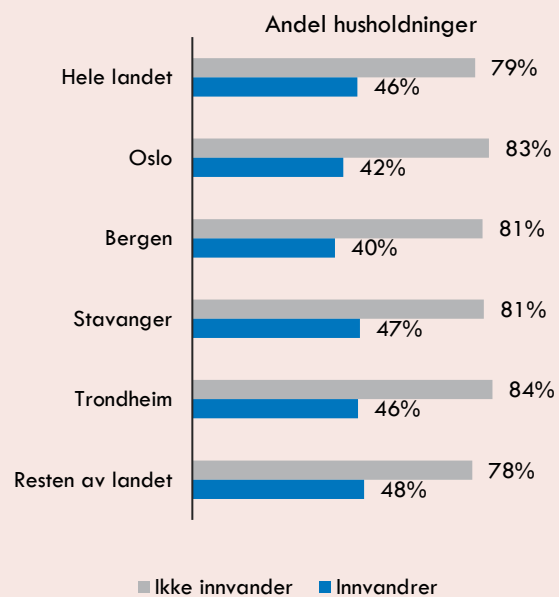
Note: Tall fra Microdata.no. Familier er klassifisert som *innvandrere* dersom forsørgeren selv er innvandrere eller begge hans foreldre er innvandrere. *Trangboddhet* etter SSB sin definisjon: Husholdninger regnes som *trangbodd* dersom antall rom i boligen er mindre enn antall personer eller én person bor på ett rom, eller dersom antall kvadratmeter (p-areal) er under 25 kvm per person. Beregninger av Oslo Economics. Per 16. november 2022.

blant enslige forsørgere enn blant par. Dette forholdet snur seg ved to barn, og andelen trangbodde blant enslige stiger raskere enn hos par. Dette kan indikere at det for enslige forsørgere med flere barn er mer utfordrende å anskaffe en egnet bolig.

Trangboddhet og innvandrerstatus

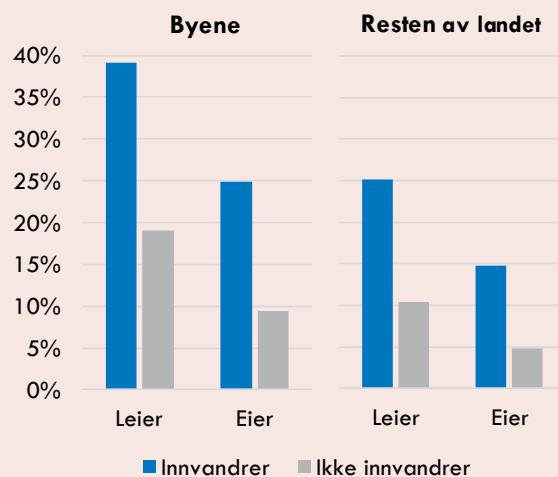
Trangboddhet er høyere blant enslige forsørgere som er innvandrere (Figur 3-15). Vi definerer en enslig forsørger som innvandrere dersom forsørgeren selv er innvandrere eller begge hans foreldre er innvandrere. Blant ikke-innvandrere er det kun 5 prosent som bor trangbodd, mens det blant innvandrere er 25 prosent

Figur 3-16: Andelen barnefamilier med én forsørger som eier boligen de bor i etter innvandrerstatus



Note: Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 31. desember 2022.

Figur 3-17: Trangboddhet blant enslige forsørgere etter eieform, bosted og innvandrerstatus



Note: Byene består av Bergen, Oslo, Stavanger og Trondheim. Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 31. desember 2022.

på landsbasis. I Oslo er forskjellen mellom disse gruppene enda større. Der er trangboddheten 37 prosent blant innvandrere og 12 prosent blant ikke-innvandrere. Det er ingen forskjell mellom første- og andregenerasjonsinnvandrere i denne dimensjonen.

Det er ikke klart hva den høyere trangboddheten skyldes, men det er noen tydelige trekk ved gruppen som kan være viktige drivere. Blant innvandrere er

andelen som eier egen bolig nesten halvparten av den blant ikke-innvandrere (Figur 3-16). Andelen som eier egen bolig blant enslige forsørgere uten innvandrerbakgrunn ligger rundt 80 prosent i hele landet. For enslige forsørgere med innvandrerbakgrunn ligger andelen mellom 40 og 48 prosent.

Lavere eierskap til boligen kan ikke være den eneste forklaringen bak høyere trangboddhet. Selv blant de som eier boligen er det høyere trangboddhet blant innvandrere (Figur 3-17).

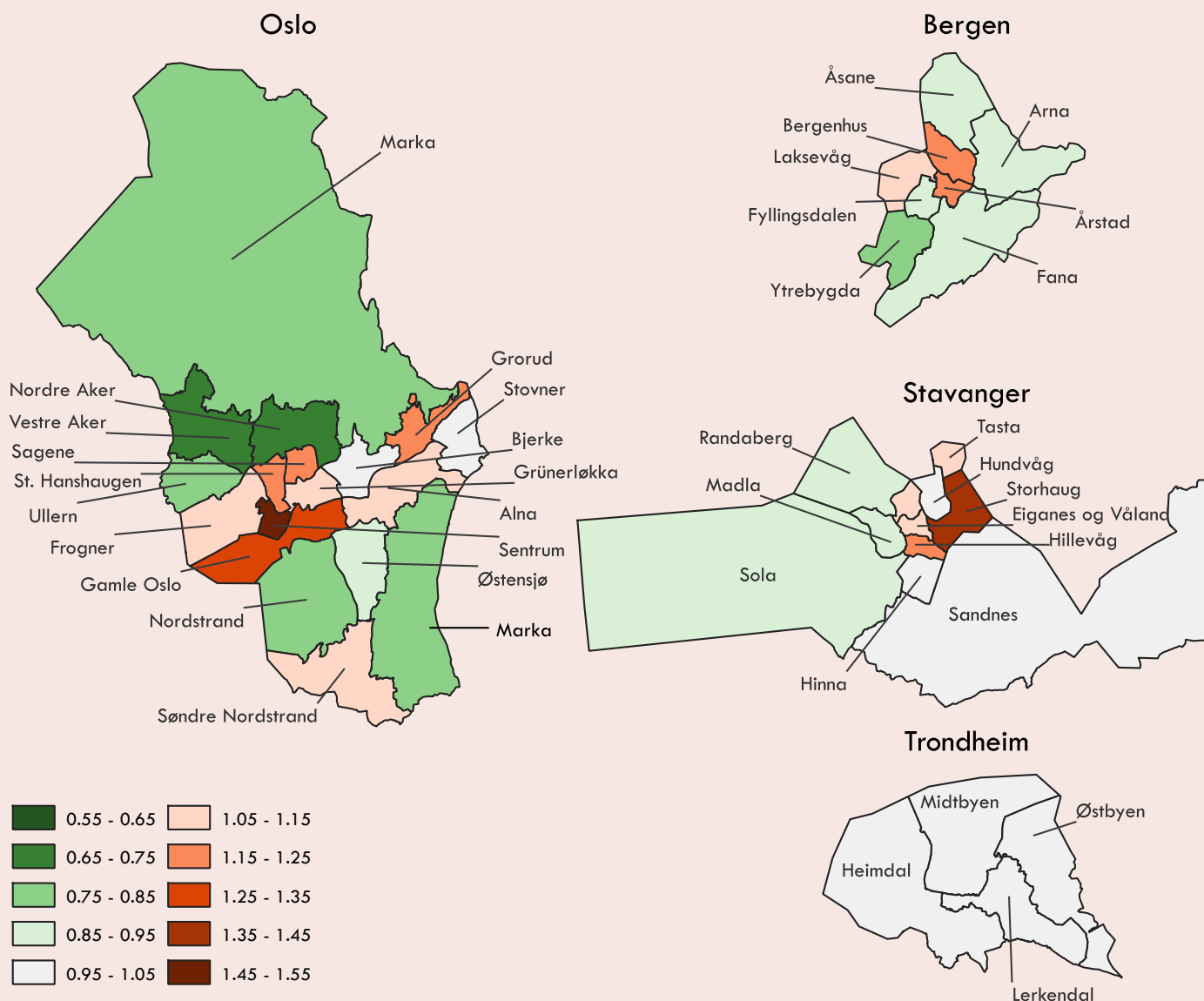
Blant enslige forsørgere som eier sin egen bolig i en av de fire største byene er 25 prosent av innvandrere trangbodd og 9 prosent blant ikke innvandrere. Blant enslige forsørgere som leier er det tilsvarende forskjeller. I de fire største byene er 39 prosent av innvandrere trangbodd, og 19 prosent

blant ikke innvandrere. Det er tilsvarende forskjeller mellom disse gruppene også utenfor de fire største byene. Nivået på trangboddhet er noe lavere. Blant innvandrere som leier er likevel andelen trangbodd på 25 prosent. Dette peker mot at det er noen særlige utfordringer med trangboddhet i denne gruppen.

Enslige forsørgeres bosettingsmønster

Enkelte områder er trolig mer attraktive for de med barn enn andre. Derfor bør en forvente at både par og enslige med barn trekkes mot de samme områdene. Figur 3-18 illustrerer på bydelsnivå den relative andelen av enslige forsørgere mot andelen par med barn. I rødt, og med tall over 1, vises områder hvor det bor flere enslige forsørgere enn det vi skulle forvente hvis par og enslige bosatte seg likt. I blått, og med tall under 1, er enslige forsørgere underrepresentert sammenlignet med par med barn. I

Figur 3-18: Relativ andel enslige forsørgere mot par med barn



Note: Figuren viser andelen enslige forsørgere i bydelen delt på andelen enslige forsørgere blant familier med barn i kommunen. Et tall over 1 (med rødlig farge) indikerer at enslige forsørgere er overrepresentert blant barnefamilier bosatt i bydelen, og motsatt for tall under 1 (med blålig farge). Tall fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics. Per 31. desember 2022.

Trondheim er det ingen spesielle bosettingsmønstre. I de tre andre storbyene er det tydeligere mønstre.

I Oslo er enslige forsørgere overrepresentert i sentrumsbydelene Frogner, Gamle Oslo, St. Hanshaugen, Sagene, Grünerløkka og Sentrum. I disse områdene er det en overvekt av leiligheter og høyere kvadratmeterpriser. Enslige forsørgere er også overrepresentert i Søndre Nordstrand og området Groruddalen. I disse bydelene er boligprisene typisk lavere. Enslige forsørgere er underrepresentert i vestlige bydeler, samt Nordstrand og Østensjø.

I Bergen og Stavanger er enslige forsørgere noe overrepresentert i sentrumsbydelene. I Bergen er det særlig i sentrumsbydelene Bergenhus og Årstad enslige forsørgere er overrepresentert, i tillegg til Laksevåg hvor deler av bydelen er sentrumsnær. Prisnivået per kvadratmeter er generelt høyt i de sentrumsnære delene av Bergen. Også i Stavanger er det de meste sentrumsnære områdene som skiller seg ut med størst overrepresentasjon. I Trondheim er det et jevnt bosettingsmønster.

Tabell 3-5: Regresjonsanalyse av trangboddhet blant barnefamilier

	Modell (1)	Modell (2)
Enslig forsørger	0,0643** (0,0019)	0,0058* (0,0020)
Innvandrere	0,1330** (0,0017)	0,1104** (0,0018)
Enslig forsørger og innvandrere	-0,1007** (0,0031)	-0,0878** (0,0030)
Eier boligen	-0,1324** (0,0016)	-0,1023** (0,0016)
Faste effekter		
Inntektspersentil	Nei	Ja
Bankinnskudd	Ja	Ja
Forsørgers alder	Ja	Ja
Antall personer	Ja	Ja
Utdanningsnivå	Ja	Ja
Bostedskommune	Ja	Ja
Observasjoner	488 608	488 601
Justert R-kvadrert	15,27 %	16,59 %

Note: Tabellen viser resultatene fra lineære regresjonsmodeller med en binær variabel for trangboddhet som avhengig variabel. Første og andre kolonne skilles mellom å inkludere eller ekskludere faste effekter for husholdningens inntekt per forbruksenhet. Modellen er estimert på befolkningen av barnefamilier i Norge per 31.12.2021. Inntekt for året 2020. * og ** indikerer at variabelen er statistisk signifikant på 5 og 1 prosent nivå, henholdsvis. Standardfeilen til estimatet står i parentes under hvert estimat. Data fra Microdata.no. Beregninger av Oslo Economics.

3.2.4 Samlet analyse av betydningen av ulike forhold for trangboddhet

Forskjeller i trangboddhet mellom ulike grupper kan være drevet av andre variabler som det i enkle figurer og statistikker kan være vanskelig å fange opp. For eksempel, dersom innvandrere i større grad bosetter seg i sentrale strøk vil trangboddheten kunne fremstå som høyere i denne gruppen.

For å ta hensyn til effektene av slike (potensielle) forskjeller mellom enslige forsørgere og par, samt innvandrere og ikke innvandrere, estimerer vi en lineær sannsynlighetsmodell med trangboddhet som utfallsvariabel. Tabell 3-5 presenterer de estimerte effektene av å være enslig forsørger, innvandrere, og enslig forsørger som er innvandrere. I modellen er det faste effekter for bostedskommune, forsørgerens alder (per heltall), inntektspersentil (100 grupper), bankinnskudd (10 persentiler), antall personer i husholdningen (heltall) og utdanning (seksifret NUS-kode). I første kolonne, modell (1), kontrolleres det ikke for inntekt.

Betydning av å være enslig forsørger for trangboddhet

Uten å ta hensyn til inntektsforskjeller indikerer modellen at trangboddhet er 6,4 prosentpoeng høyere blant enslige forsørgere enn blant par med barn. Det er kontrollert for andre (potensielle) forskjeller mellom gruppene, som antall personer i husholdningen, forsørgers alder, bostedskommune og utdanningsnivå.

Hvis vi kontrollerer for husholdningens inntekt per forbruksenhet er trangboddheten blant enslige forsørgere betydelig lavere. Forskjellen mellom par med barn og enslige forsørgere er da kun 0,58 prosentpoeng. Å kontrollere for bankinnskudd har ikke den samme effekten på de estimerte andelen. Modellen indikerer at trangboddhet blant enslige forsørgere i hovedsak er drevet av lavere inntekt.

Betydning av innvanderstatus for trangboddhet

Å være første- eller andregenerasjonsinnvandrere er assosiert med betydelig høyere trangboddhet, uavhengig om det er en husholdning med én eller to forsørgere. Modellen indikerer at trangboddheten er 11,04 prosentpoeng høyere i denne gruppen sammenlignet med par med barn som ikke har innvandrerbakgrunn. For denne gruppen påvirkes trangboddheten i mindre grad av inntektsnivået i husholdningene.

For enslige forsørgere som er innvandrere er trangboddheten noe lavere enn forsørgerpar med innvandrerbakgrunn, indikert ved negative estimat i tabellen. Blant enslige forsørgere indikerer modellen at trangboddheten er 2,25 prosentpoeng høyere hos

de med innvandrerbakgrunn.⁵ Også i denne gruppen er det høyere trangboddhet hensyntatt inntektsnivå.

Modellen indikerer at trangboddhet blant innvandrere (enslige og par) skyldes forhold utover det som kan forklares av inntekt, bosted, utdanning, alder og antall personer i husholdningen.

Betydning av eierforhold til boligen for trangboddhet

Eierforholdet til boligen er en viktig forklaringsvariabel for trangboddhet. Selv kontrollert for inntekt er eierskap til boligen assosiert med 10,23 prosentpoeng lavere trangboddhet.

Viktigheten av denne variabelen kan være drevet av flere faktorer som det ikke kontrolleres for i modellen. Dette kan, for eksempel, være dårlig kredittverdighet eller andre forhold som står i veien for boligkjøp. Det kan også skyldes et aktivt valg om å leie.

3.3 Oppsummering

Enslige forsørgere og deres barn utgjør en stor del av barnefamilier i Norge. Det er rundt 120 000 enslige forsørgere i Norge (5 prosent av alle husholdninger og 19 prosent av husholdninger med barn) og om lag 190 000 barn bor i en husholdning med kun én forsørger (16 prosent av alle norske barn) (Microdata.no, per 1/1/2022). Den enslige forsørgeren er for et overveldende flertall av disse husholdningene moren til barnet. Blant eldre barn er det en noe høyere andel fedre som utgjør enslige forsørgere.

Langs flere dimensjoner skiller enslige forsørgere seg negativt ut sammenlignet med par som har barn.

Enslige forsørgere har generelt lavere utdanning etter fullført ungdomsskole. Sysselsettingsgraden er lavere, drevet av både høyere arbeidsledighet og en større andel som står utenfor arbeidsstyrken. Inntekten, både samlet og justert for husholdningens størrelser (antall forbruksenheter) er lavere, gjeldsbelastningen er høyere og de har mindre likvide midler tilgjengelig i form av bankinnskudd.

På boligmarkedet skiller også enslige forsørgere seg ut. Hvor 89 prosent av par med barn eier boligen de bor i, er det samme tallet kun 68 prosent for enslige forsørgere. Enslige rapporterer oftere om vanskeligheter med å dekke boutgifter. Etter Statistisk sentralbyrås definisjon av trangboddhet kommer ikke enslige forsørgere dårligere ut enn par med barn for de som har ett eller to barn. For husholdninger med flere barn er trangboddheten høyere for enslige.

Trangboddheten er høy for de som leier bolig, og dette er spesielt tilfellet i Oslo, Bergen og Trondheim. Enslige forsørgere med innvandrerbakgrunn skiller seg også negativt ut. På landsbasis er trangboddheten 25 prosent i denne gruppen, mens kun 7 prosent for øvrige enslige forsørgere. Forskjellen blir enda mer markant hvis vi i tillegg hensyntar eierforhold og bosted. Blant innvandrere som leier i de fire største byene er trangboddheten opp mot 40 prosent. I en regresjonsanalyse, hvor det kontrolleres for forskjeller mellom enslige og par i for eksempel antall barn, bosted og inntekt, vises det at trangboddheten er høyere blant enslige forsørgere og innvandrere. Dette indikerer at det er andre forhold enn inntekt, antall barn og bosted som er årsaken til trangboddhet blant innvandrere.

⁵ Forskjellen mellom enslige med og uten innvandrerbakgrunn regnes ut ved å summere estimatene for

«Innvandrer» og «Enslig forsørger og innvandrer» i Tabell 3-5.

4. Analyse av etableringsutfordringer blant enslige forsørgere

Vi beregner en indeks som viser andelen av enslige forsørgere som evner å finansiere en bolig som akkurat ikke er trangbodd, gitt deres inntekt og estimerte egenkapital. Indeksen viser at enslige har større etableringsutfordringer enn par med barn. Videre viser den at det er geografiske variasjoner i ensliges evne til å finansiere en egnet bolig. Med unntak av de mest sentrale kommunene er det en bedre situasjon for enslige i de mer sentrale kommunene. Dette er drevet av at enslige forsørgere bosatt i de mer sentrale strøkene tenderer å være bedre økonomisk stilt.

I den nasjonale strategien for den sosiale boligpolitikken, *Alle trenger et trygt hjem* (2021–2024) som ble lansert av Solberg-regjeringen i 2020 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020) er det et uttalt mål at flere skal kunne eie egen bolig. Målet begrunnes med at eierskap gir økonomisk trygghet som ofte i arv mellom generasjonene og bidrar til at boligformuen er fordelt på flere. I tillegg vises det i strategien til at eierskap gir bedre forutsetninger for stabile og trygge boforhold.

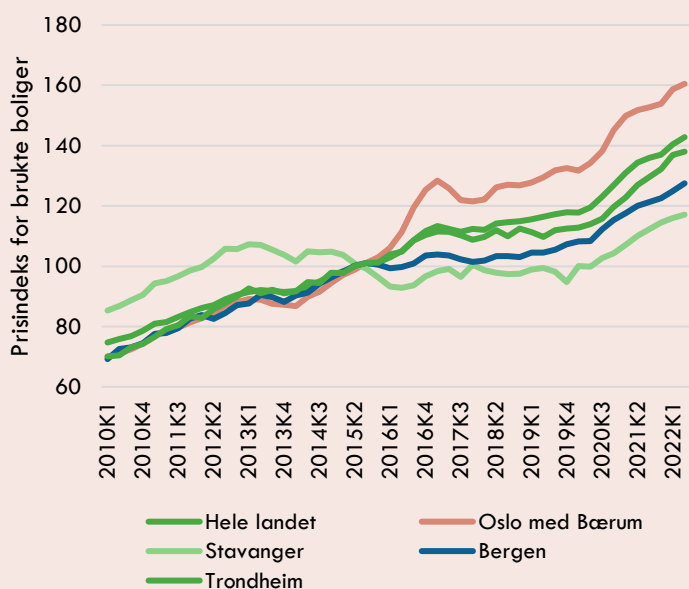
Etableringsmulighetene i befolkningen avhenger av både utviklingen i boligpriser, rentenivå og inntekt.

Særlig i bykommuner har boligprisene økt betydelig de siste ti årene. Høye boligpriser i byområdene kan gjøre det vanskeligere for lavinntektsgrupper og barnefamilier å etablere seg i disse områdene. I tillegg gjør økende boligpriser at det blir mer kostbart for det offentlige å finne boligløsninger for vanskeligstilte på boligmarkedet.

Det er flere grunner til å tro at enslige forsørgere har særskilte utfordringer knyttet til å skaffe seg og beholde egnet bolig. Enslige lever av kun én inntekt samt eventuelt barnebidrag, som gjør at det for mange er mindre til bolig etter å ha dekket kostnader til eget og barnas livsopphold, sammenlignet med par med barn. En husholdning med to inntekter vil også ha lavere risiko for inntektsbortfall. Enslige forsørgere kan derfor ha utfordringer med å skaffe og beholde en egnet bolig, i konkurranse med andre husholdningstyper i boligmarkedet. Dette kan bli forverret av potensielt restriktiv tilgang på finansiering fra det tradisjonelle bankvesenet.

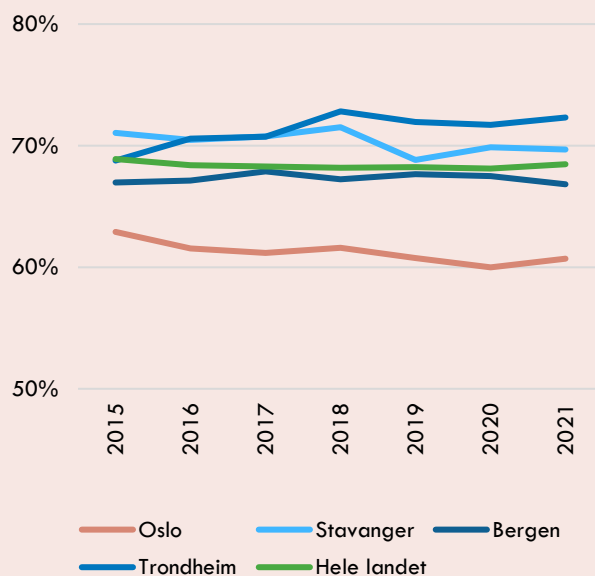
For å belyse omfanget av etableringsutfordringer blant enslige forsørgere, har vi konstruert en indeks for å måle enslige forsørgeres muligheter på boligmarkedet. Indeksen viser andelen av enslige forsørgere som har mulighet til å finansiere kjøp av en egnet bolig der de bor. Startlån er et boligsosialt virkemiddel som skal bidra til avhjelpe etableringsutfordringer blant husholdninger som har utfordringer med å finansiere et boligkjøp gjennom sparing også på lengre sikt. I dette kapittelet presenterer vi også

Figur 4-1: Utvikling i prisindeks for brukte boliger



Kilde: SSB.no, kildetabell: 07221. Sesongjusterte boligpriser.

Figur 4-2: Utvikling i andelen enslige forsørgere som eier sin egen bolig



Kilde: SSB.no, kildetabell 11082.

en deskriptiv analyse av kommunenes praksis for å tildele startlån til enslige forsørgere.

4.1 Enslig forsørger-indeks

For å kvantifisere enslige forsørgeres muligheter på boligmarkedet og geografisk variasjon i etableringsmuligheter har vi konstruert en enslig forsørger-indeks. Den viser andelen av faktisk bosatte enslige forsørgere i hver kommune og bydel som har mulighet til å finansiere kjøp av en egnet bolig der de bor.

4.1.1 Om indeksen

For hver familie med kun én forsørger beregner vi maksimal finansieringsevne etter utlånsforskriftens krav. Som inntekt legger vi til grunn årlig yrkesinntekt inkludert sykepenger og fødselspenger. Vi antar at forsørgeren får låne fem ganger denne inntekten. Dette er dog oppad begrenset av kravet om egenkapital, som krever at låntaker stiller med minimum 15 prosent egenkapital. For å beregne forsørgerens høyeste disponible egenkapital tar vi utgangspunkt i beregnet bruttoformue fratrukket eventuell gjeld. Finansieringsevnen til hver familie er deres låneevne pluss egenkapital.

For hver familie definerer vi en egnet bolig som å ha minimum 25 kvadratmeter per person. Deretter beregner vi i SSB sin modell for markedsverdi på bolig⁶ prisen på en leilighet, småhus og enebolig i hver familie sin faktiske bostedskommune eller bydel, som akkurat er egnet. Vi legger til grunn at familien kjøper den type bolig som er billigst.

For hver kommune og bydel beregnes så andelen av enslige forsørgere som har finansieringsevne til denne boligen.

Forutsetninger

Beregningene gjennomføres med en forutsetning om at hver enslig forsørger skal kjøpe bolig i samme kommune eller bydel som bosatt. Å flytte til en annen kommune kan for enkelte være en måte å spare på bokostnadene. For noen kan det være uønsket og vi tar derfor utgangspunkt i at de ikke flytter til en annen kommune. For eksempel, kan det sees på som uheldig for et barn å flytte bort fra et etablert bosted. Det kan også ut ifra verdihensyn argumenteres for at det vil være uheldig med en konsentrasjon av enslige forsørgere i områder med lavere boligpriser. Det er også noen juridiske

begrensninger på hvordan enslige forsørgere kan flytte.⁷

Enkelte vil likevel ha mulighet til å bosette seg utenfor sitt område. Dersom det er lavere boligpriser i andre områder hvor den enslige kan flytte uten å samtidig lide et inntektstap vil indeksen overdrive utfordringene enslige forsørgere har i et gitt område.

Indeksen beregnes for alle enslige forsørgere, uavhengig av om de allerede eier eller leier en egnet eller uegnet bolig. Det er også en implisitt antagelse i indeksen om at dersom enslige forsørgere fikk finansiering til å kjøpe boligene vil legger til grunn vil ikke dette påvirke boligprisene.

Tabell 4-1: Deskriptiv statistikk for enslig forsørger-indeks på kommunenivå

Minimum	0 %
Median	42,5 %
Gjennomsnitt	42,1 %
Maksimum	66,1 %

Note: Tabellen viser deskriptiv statistikk for enslig forsørger-indeksen på kommunenivå. Indeksen viser andelen enslige forsørgere som har råd til en marginalt egnet bolig i sin bostedskommune per 31.12.2021. Kommuner med færre enn 10 enslige forsørgere er ikke inkludert.

Tabell 4-2: Deskriptiv statistikk indeks beregnet for par med barn på kommunenivå

Minimum	18,8 %
Median	44,3 %
Gjennomsnitt	45,1 %
Maksimum	71,3 %

Note: Tabellen viser deskriptiv statistikk for enslig forsørger-indeksen beregnet for par med barn på kommunenivå. Indeksen viser andelen enslige forsørgere som har råd til en marginalt egnet bolig i sin bostedskommune per 31.12.2021.

4.1.2 Indeksen

Andelen enslige forsørgere som evner å finansiere kjøp av en egnet bolig er i gjennomsnitt 42,1 prosent på tvers av alle landets kommuner (Tabell 4-1/figur 4-2). Medianen er 42,5 prosent. Dersom vi ser bort i fra kommuner med færre enn ti enslige forsørgere varierer indeksen fra 0 til 66,1 prosent.⁸

⁶ <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/artikler-og-publikasjoner/modell-for-beregning-av-boligformue--448122>

⁷ Lov om barn og foreldre § 42 a.

⁸ I datagrunnlaget, Microdata.no, blir det av personvern-hensyn pålagt støy i tall som rapporteres. Ved å utelukke kommuner som rapporteres med færre enn ti enslige forsørgere unngås i noen grad tilfeldige og misvisende utslag i indeksen. Det er syv kommuner som utelukkes.

I den samme indeksen beregnet for par med barn kommer enslige dårligere ut i sammenligningen. I gjennomsnitt har 45,1 prosent av par med barn evne til å finansiere en marginalt egnet bolig i sin bostedskommune (Tabell 4-2). Minimums- og maksimumsverdiene indikerer også at situasjonen er bedre for par med barn.

I beregningen av indeksen for par ligger det at de skal evne å kjøpe en bolig som er 25 kvadratmeter større enn den én enslige forsørger må (for å ikke være trangbodd etter SSB sin definisjon). Likevel kommer de bedre ut i indeksene. I gjennomsnitt har derfor par en samlet inntekt, egenkapital og øvrig gjeld som mer enn kompenserer for det økte plassbehovet.

Variasjonen i indeksen kan drives både av forskjeller mellom kommunene i de ensliges inntektsnivå og av forskjeller i boligprisene. Rælingen er en kommune nærme Oslo med høye boligpriser sammenlignet

med landet for øvrig. Samtidig er det en kommune med et høyt inntektsnivå. Derfor kommer kommunen godt ut i indeksen (se Topp 10 kommuner i Tabell 4-4). Det er store variasjoner på tvers av landet og ingen store systematiske forskjeller (Figur 4-4). Det ser likevel ut som at det langs kysten og bynære områder er en noe trangere situasjon for enslige. I innlandet, spesielt i Sør-Norge, er en noe bedre situasjon.

I Trondheim er det små variasjoner på tvers av bydelene (Figur 4-3). På bydelsnivå i Bergen og Stavanger er det noe færre enslige som kan finansiere boligkjøp i de mest sentrale områdene. I Oslo er det derimot store variasjoner på tvers av bydelene. Indeksen er også her dårligere enn landet for øvrig. I områder med relativt (for Oslo) lavere boligpriser, som i Groruddalen og Søndre Nordstrand, er indeksen lav. I andre områder hvor boligprisene er relativt høye, som i Ullern, er

Tabell 4-4: Topp 10, enslig forsørger-indeks.

Kommune	Indeks
Nesbyen	66,1 %
Skjåk	62,5 %
Aurland	61,8 %
Berlevåg	61,1 %
Lierne	61,1 %
Kvænangen	60,0 %
Rælingen	59,0 %
Skaun	58,8 %
Lillehammer	58,2 %
Hattfjelldal	58,1 %

Note: Tabellen viser de ti kommunene med høyest andel enslige forsørgere som har råd til en marginalt egnet bolig per 31.12.2021. Kommuner med færre enn ti enslige forsørgere er ekskludert fra oversikten.

Tabell 4-5: Bunn 10, enslig forsørger-indeks.

Kommune	Indeks
Leka	0,0 %
Solund	0,0 %
Frøya	15,7 %
Smøla	16,1 %
Lavangen	18,8 %
Beiarn	19,2 %
Iveland	19,4 %
Vegårshei	19,5 %
Aure	19,6 %
Gamvik	20,0 %

Note: Tabellen viser de ti kommunene med lavest andel enslige forsørgere som har råd til en marginalt egnet bolig per 31.12.2021. Kommuner med færre enn ti enslige forsørgere er ekskludert fra oversikten.

Tabell 4-3: Enslig forsørger-indeks og bestanddeler etter bostedskommunens sentralitetsgruppe

Sentralitetsgruppe	Enslig forsørger-indeks	Gjennomsnittlig yrkesinntekt	Median egenkapital	Gjennomsnittlig boligpris
Mest sentrale kommuner	43 %	565 909	1 696 365	4 671 696
Nest-mest sentrale kommuner	48 %	528 186	969 729	2 791 390
Mellomsentrale kommuner 1	46 %	482 902	629 158	2 225 102
Mellomsentrale kommuner 2	43 %	468 761	366 807	1 908 192
Nest-minst sentrale kommuner	42 %	462 389	254 875	1 649 103
Minst sentrale kommuner	38 %	448 842	126 728	1 436 924
Oslo	37 %	553 781	1 630 439	5 294 593

Note: Sentralitetsgruppe som følger av SSBs Sentralitetsindeks 2020 (Statistisk sentralbyrå, 2020). Enslig forsørger-indeks er andelen enslige forsørgere som har råd til en marginalt egnet bolig i sin bostedskommune. Gjennomsnittlig boligpris viser gjennomsnittet av prisen på den marginalt egnede boligen beregnet etter SSB sin boligprismodell.

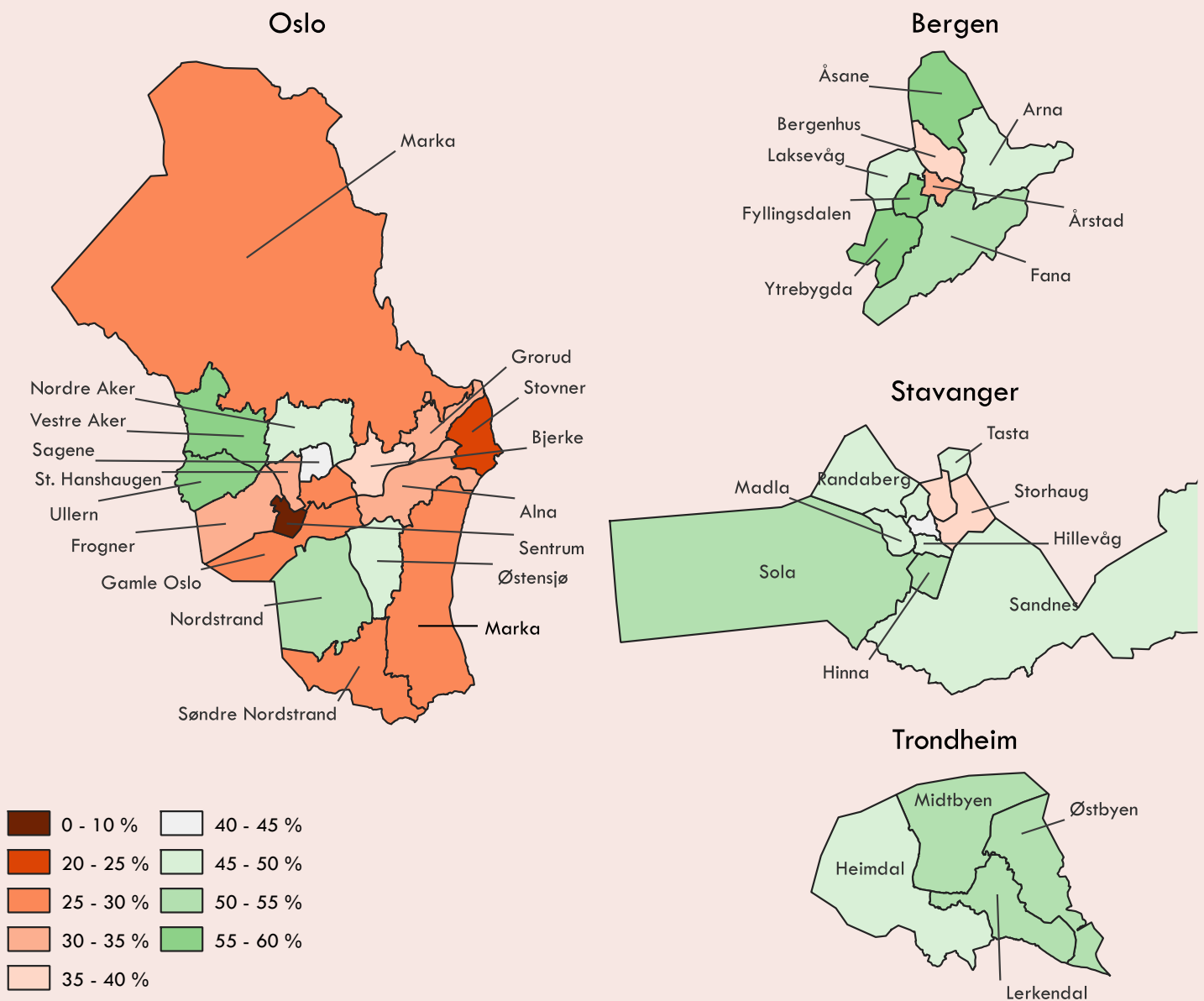
indeksen høyere som følge av at enslige forsørgere har høyere inntekt i gjennomsnitt. Dette viser hvordan indeksen også fanger opp forskjeller i inntekt og egenkapital på tvers av bydelene. Dette kan indikere at enslige forsørgere som har lav inntekt i større grad bosetter seg i områder med relativt lavere boligpriser.

Enslige forsørger-indeksen etter bostedskommunens sentralitet

Tabell 4-3 viser enslig forsørger-indeksen for hver kommunes sentralitetsindeks (Statistisk sentralbyrå, 2020). Andelen enslige forsørgere som har råd til en

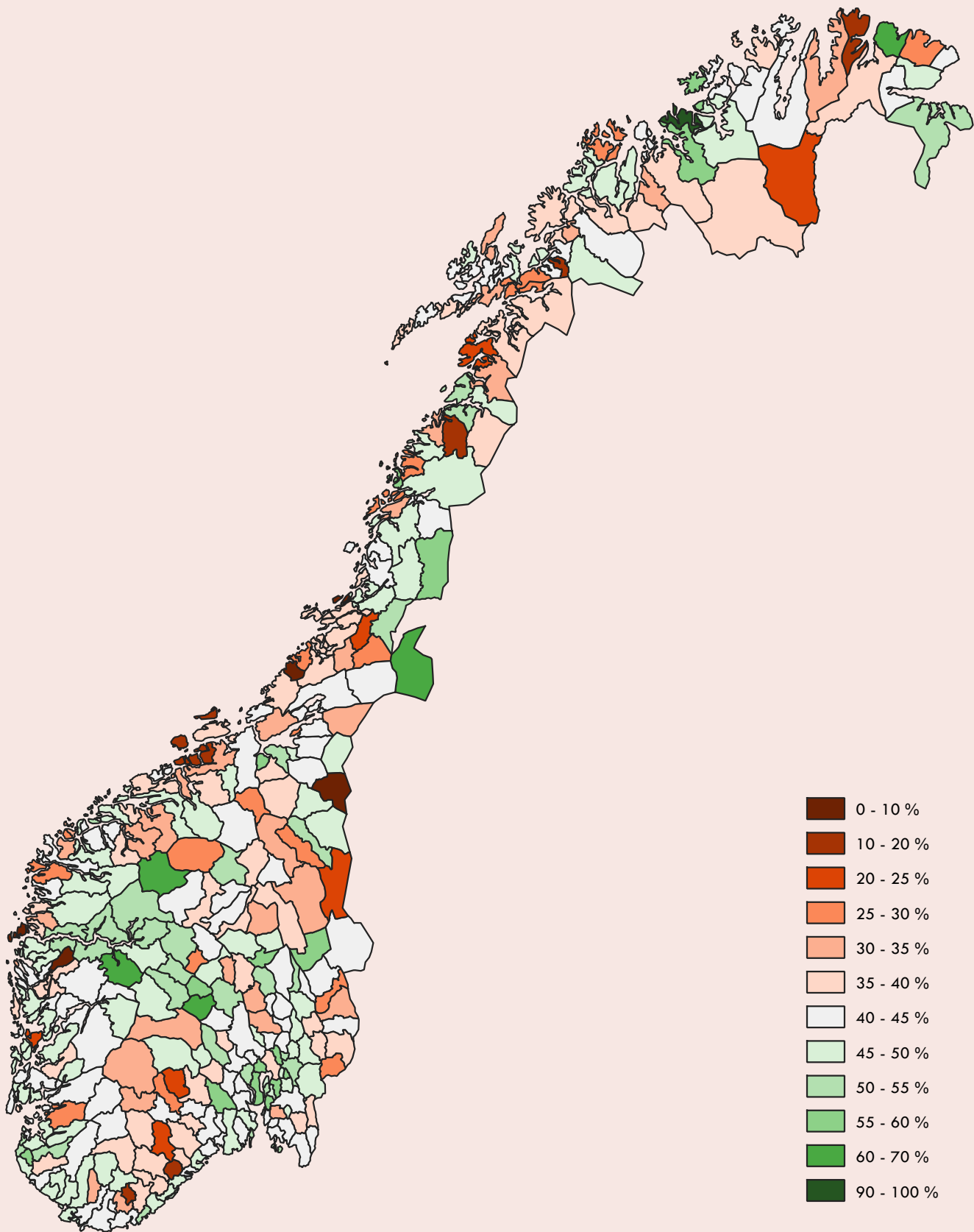
egnet bolig er lavere jo mindre sentral kommunen er. Selv om prisen på en egnet bolig er lavere jo lavere sentralitetsmålet er, er også gjennomsnittlig yrkesinntekt og estimert egenkapital lavere. Boligprisene er ikke tilstrekkelig lave til å kompensere for at inntekt og egenkapital også er lavere. Dette gjør at indeksen er lavere jo mindre sentral kommunen er.

Figur 4-3: Enslig forsørger-indeks per bydel



Note: Figuren viser andelen av faktisk bosatte enslige forsørgere i hver bydel som har inntekt og egenkapital til å finansiere en marginalt egnet bolig i henhold til utlånsforskriftens krav. Enslige forsørgeres inntekt og egenkapital fra Microdata.no. Per 31.12.2020. Boligpriser fra Statistisk sentralbyrås modell for boligpriser (2021). Beregninger av Oslo Economics.

Figur 4-4: Enslig forsørger-indeks: Andelen av enslige forsørgere som kan finansiere kjøp av en egnet bolig



Note: Figuren viser andelen av faktisk bosatte enslige forsørgere i hver kommune som har inntekt og egenkapital til å finansiere en marginalt egnet bolig i henhold til utlånsforskriftens krav. Enslige forsørgeres inntekt og egenkapital fra Microdata.no. Boligpriser fra Statistisk sentralbyrås modell for boligpriser (2022). Beregninger av Oslo Economics. Per 31.12.2020.

Tabell 4-6: Betydningen av rentepåslaget med utgangspunkt i dagens rentenivå for startlån og økt strømutfgift ved ulike lånebeløp

Lån 2 000 000	Termin 1	Etter 3 %-økning rente	Etter 3 %-økning rente og økning i strømutfgifter
Enslig forsørger med ett barn	6 800	4 400	3 600
Enslig forsørger med to barn	- 1 400	- 5 000	- 5 800
Par med ett barn	36 100	32 600	31 800
Par med to barn	27 600	24 100	23 300
Lån 3 000 000			
Enslig forsørger med ett barn	3 300	- 300	- 1 100
Enslig forsørger med to barn	- 5 000	- 10 200	- 11 000
Par med ett barn	32 600	27 400	26 600
Par med to barn	24 100	18 900	18 100
Lån 4 000 000			
Enslig forsørger med ett barn	- 300	- 5 100	- 5 900
Enslig forsørger med to barn	- 8 500	- 15 500	- 16 300
Par med ett barn	29 100	22 100	21 300
Par med to barn	20 600	13 600	12 800
Lån 5 000 000			
Enslig forsørger med ett barn	- 3 800	- 9 800	- 10 600
Enslig forsørger med to barn	- 12 000	- 20 800	- 21 600
Par med ett barn	25 600	16 800	16 000
Par med to barn	17 100	8 300	7 500

Note: Kolonnen «Termin 1» viser hvor mye husstanden har igjen i første termin etter låneopptak etter at utgifter til bolig og forbruk er trukket fra. I neste kolonne vises restbeløpet dersom renten hadde vært 3 prosent høyere og i siste kolonne er det lagt inn en økning i strømpris på kroner 800 for en husstand med et årlig forbruk på 10 000 kWh. I forbruksberegningen benyttes tall fra SIFO-budsjettet. Det er tatt med kroner 2 230 til skolefritidsordning eller barnehage per barn. I tillegg er det benyttet kroner 800 for strøm og kroner 1 400 for øvrige bokostnader (forsikring, kommunale avgifter o.l.). Det er videre benyttet en startlånsrente på 2,5 prosent, en nedbetalingstid på 30 år og nettolønn per person på kroner 450 000 eksklusiv fradrag for rentekostnad. Det er tatt hensyn til fradraget for rentekostnaden i beregningen av terminbeløpet. Tallene er avrundet til nærmeste hundre.

Unntaket fra dette mønsteret er de mest sentrale kommunene. Der er prisen på de marginalt egnede boligene betydelig høyere enn for de nest-mest sentrale kommunene. Selv om inntekten og estimert egenkapital er høyere i førstnevnte kommuner, er ikke forskjellen høy nok til å kompensere for de betydelig høyere boligprisene. Derfor er indeksen lavere i de mest sentrale kommunene enn i de nest-mest sentrale kommunene.

4.2 Betydningen av økt rente og strømpris for etableringsmuligheter

I vurderinger av betjeningsevne benyttes normalt standardsatser for forbruk fra SIFO-budsjettet. Med utgangspunkt i SIFO-budsjettet har vi satt opp noen eksempler på hvilken betydning rentepåslaget og økte strømpriser har for ulike husstandstyper muligheter til å finansiere et boligkjøp. Ettersom både private banker og kommunene i større grad kan finne løsninger ved manglende egenkapital ser vi i regneeksempelet bort fra dette som en begrensende faktor. Eksemplene på lånebeløp er både innenfor og utenfor grensen på fem ganger

bruttoinntekt.⁹ Det benyttes en nettoinntekt per person på 450 000 kroner for både enslige forsørgere og par med barn. Til sammenligning var gjennomsnittsinntekten for enslige forsørgere 500 000 kroner (se Tabell 3-1). For startlån kan det etter nærmere bestemte vilkår gis inntil 50 års løpetid på lånet. Ved et lån på kroner 3 millioner, vil terminbeløpet reduseres ned i overkant av kroner 3 000 hvis løpetiden utvides fra 30 til 50 år.

I regneeksempelet vil en enslig forsørger med ett barn kunne håndtere et lån på i underkant av 3 millioner kroner dersom det blir tatt høyde for en renteøkning på tre prosent og økning i strømutgifter. En enslig forsørger med to barn og den forutsatte inntekten vil ikke ha mulighet til å betjene lånet i noen av disse eksemplene når det blir tatt høyde for en rente- og prisøkning. Par med barn vil være i stand til å betjene lånet i alle eksemplene – både med og uten rente- og prisøkningen.

4.3 Oppsummering

Vi beregner en indeks som, for hver kommune, viser andelen av bosatte enslige forsørgere som evner å finansiere kjøp av bolig som akkurat ikke er trangbodd etter SSB sin definisjon. Over norske kommuner evner 42,1 prosent av enslige forsørgere å kjøpe en egnet bolig til seg og sine barn.

Vi beregner også indeksen for populasjonen av par med barn. Sammenligning av indeksen for disse to

gruppene viser at det er større etableringsutfordringer blant enslige enn par. Dette på tross av at boligen par må kjøpe er 25 kvadratmeter større. Effekten av å ha to inntekter letter byrden av å finansiere bolig, også hensyntatt av par - trolig - behøver mer plass.

Indeksen varierer, for enslige forsørgere, systematisk mellom kommuner avhengig av deres sentralitetsindeks som beregnet av SSB. Med unntak av de mest sentrale kommunene viser indeksen mer positiv jo mer sentral kommunen er. Dette skyldes at den økonomiske situasjonen til enslige forsørgere pleier å være bedre i mer sentrale kommuner, og at dette kompenserer for at også boligprisene er høyere i mer sentrale kommuner.

Den siste tidens økning i rente- og kostnadsnivå reduserer en gjennomsnittlig enslig forsørgers mulighet til å finansiere et boligkjøp som i hovedsak finansieres med lån. Vårt regneeksempel viser at enslige forsørgere med ett barn og en nettoinntekt på 450 000 kroner vil måtte begrense seg til et låneopptak på i underkant av kroner 3 millioner etter en renteøkning på tre prosentpoeng og økning i strømutgifter. Ettersom enslige forsørgere med ett barn i tillegg har noe lavere arealbehov enn enslige forsørgere med minst to barn, vil denne gruppen ha noe bedre muligheter til å kjøpe egen bolig, selv om det uansett vil være flere enn tidligere som ikke vil være i stand til å betjene et slikt lån.

⁹ I Tabell 4-3 fremgår gjennomsnittlig boligpris ved ulik grad av sentralitet.

5. Enslige forsørgeres finansieringsmuligheter ved kjøp av bolig

Vår kartlegging tyder på at enslige forsørgere generelt har større utfordringer med å få boligfinansiering i private banker enn andre grupper i befolkningen. I de fleste tilfeller er det manglende betjeningsevne som begrenser deres finansieringsmuligheter i private banker. Våre analyser viser at enslige forsørgere er overrepresentert blant søkere til startlansordningen. Vi finner likevel ikke klare indikasjoner på en tydelig prioritering av denne gruppen ved tildeling av startlån eller tilskudd til etablering. Også ved tildeling av startlån synes det primært å være begrenset betjeningsevne hos enslige forsørgere som begrenser kommunenes muligheter til å prioritere denne gruppen.

Boligkjøp finansieres normalt med lån fra private banker kombinert med kjøpers egenkapital. For husstander som har langvarige problemer med å få boliglån i en privat bank finnes det offentlige boligsosiale virkemidler som startlån fra Husbanken og kommunenes tilskudd til etablering. I dette kapittelet beskriver og vurderer vi enslige forsørgeres tilgang på boligfinansiering i private banker, samt hvordan og i hvilken grad virkemidlene startlån fra Husbanken og kommunenes tilskudd til etablering virker for å få husstander med enslige forsørgere over fra leid til eid bolig. For å belyse finansieringsmulighetene i private banker gjennomgår vi kravene i utlånsforskriften og drøfter bankenes praksis basert på innsikten fra intervjuer med private banker. Vi har i intervjuene med private banker særlig lagt vekt på å få innsikt i om enslige forsørgere er i en situasjon som skiller seg fra andre grupper når det gjelder tilgangen på boligfinansiering gjennom private banker og om dette er en gruppe som på noen måte prioriteres innenfor fleksibilitetskvoten. Vi presenterer også våre funn fra analysen av startlansdata fra Husbanken. Til slutt drøftes mulige forbedringsområder og tiltak i lys av dagens finansieringsmuligheter.

5.1 Finansieringsmuligheter i private banker

Boliglån i private banker kan innvilges som et nedbetalingslån der låntaker gradvis nedbetaler lånebeløpet eller som en rammekreditt der låntaker kan låne inntil en gitt ramme og innenfor dette kan

justere opp og ned lånebeløpet basert på det løpende behovet. Renten på lånet vil enten være flytende eller fast for en bestemt periode. Det kan også være mulig å avtale avdragsfrihet på lånet for en begrenset periode. Dette kan for eksempel benyttes dersom søker i en periode har begrensede muligheter til å betale ned på lånet, men banken og søkeren vet at situasjonen vil bedre seg innenfor en relativt kort tidshorison.

Dersom søker ikke får innvilget et boliglån på egenhånd, kan et alternativ være å låne sammen med en annen eller få en kautionist som garanterer for lånet i tilfelle søkeren ikke skulle være i stand til å håndtere lånet selv. Banken vil da få tilleggssikkerhet i kautionistens bolig. Årsaken til at søker ikke får innvilget lån i private banker, er som oftest fordi et slikt lån ville brutt med ett eller flere av kravene i utlånsforskriften og at søkeren ikke faller inn i den gruppen som banken prioriterer innenfor sin fleksibilitetskvote i låneforskriften.

5.1.1 Utlånsforskriften – rammene og begrensningene for private bankers utlån til boligkjøp

Utlånsforskriften setter rammene for private bankers utlån. For å forstå hvilke vurderinger og handlingsrom private banker har, vil vi derfor innledningsvis gjennomgå de rammene og begrensningene som følger av forskriften.

§ 2. Dokumentasjon av kredittvurdering

§ 2 setter rammen for utlån fra bankene og stiller krav til at «finansforetaket skal dokumentere at innvilgelse av lån med pant i bolig er basert på en forsvarlig kredittvurdering på grunnlag av utfyllende informasjon om lånekundens inntekt, samlede gjeld og verdi på boligen som stilles som sikkerhet».

Paragrafen legger ikke konkrete begrensninger i hvilke lånesøknader som kan innvilges, men stiller krav om at banken utfører en forsvarlig og dokumenterbar behandling av søknaden.

§ 3. Betjeningsevne

Betjeningsevnen er det kravet som kanskje har størst betydning for enslige forsørgere. Det stilles her krav om at finansforetaket «skal beregne kundens evne til å betjene lånet basert på kundens inntekt og alle relevante utgifter, herunder renter, avdrag på lån og normale utgifter til livsopphold».

Videre stilles det som krav at finansforetaket skal «legge inn en renteøkning på 5 prosentpoeng fra det aktuelle rentenivået». Lån skal ikke innvilges dersom lånekunden «ikke har tilstrekkelige midler til å dekke

normale utgifter til livsopphold etter en slik renteøkning».

I rundskriv 1/2021 gir Finanstilsynet noen kommentarer til utlånsforskriften. I denne kommer Finanstilsynet blant annet med presiseringer om hvordan betjeningsevnen skal vurderes:

«I vurderingen av kundens betjeningsevne skal finansforetaket legge inn en renteøkning på 5 prosentpoeng på kundens samlede gjeld. Formålet med stresstesten er å vurdere om låntakeren har en tilstrekkelig likviditetsbuffer. Ved beregning av betjeningsevnen skal det legges til grunn at renteøkningen får effekt umiddelbart (eventuelt ved utløpet av rentebindingsperioden for fastrentelån). Det er med andre ord kun effekten av avdrag som forfaller i fastrenteperioden, som påvirker betjeningsevnevurderingen. Det skal ikke tas hensyn til antatt inntektsvekst i fastrenteperioden.

Ved beregning av utgifter til livsopphold forventes det at finansforetakene tar hensyn til alle relevante utgiftsposter, som utgifter til barnehage og skolefritidsordning, boutgifter (f.eks. kommunale utgifter, strøm, forsikring og vedlikehold) og utgifter til bilhold. Dersom livsoppholdsvurderingene baseres på SIFO-satser, må finansforetakene inkludere et tillegg utover SIFO-budsjettet som er tilstrekkelig til å ta hensyn til relevante utgiftstyper som ikke ligger inne i referansebudsjettet (f.eks. helsetjenester, feriereiser, gaver mv.)»

Fra 1. januar 2023 blir kravet om renteøkning redusert til 3 prosentpoeng.

Vi vil gå nærmere inn på hvorfor kravet til betjeningsevne har særlig negativ betydning for enslige forsørgere i kapittel 5.3.

§ 4. Gjeldsgrad

Kravet om gjeldsgrad begrenser hvor stor gjeld kunden kan ha. Dersom samlet gjeld er høyere enn fem ganger årsinntekt, skal lån ikke innvilges. Inntekter som inkluderes må være dokumenterbare og stabile over tid.

Begrensningen i hvor stor gjeld låntaker kan ha, kan ha særlig stor betydning for enslige forsørgere i en situasjon der foreldre separeres og den ene forelderen ønsker å beholde eksisterende bolig.

§ 5. Belåningsgrad og § 6. Tilleggssikkerhet

Kravet til belåningsgrad innebærer at pant i bolig ikke skal overstige 85 prosent av et forsvarlig verdigrunnlag for boligen på innvilgestidspunktet. Grunnlaget kan ikke være høyere enn markedsverdi fastsatt ut fra en forsiktig vurdering.

Alle lån med pant i boligen skal tas med i beregningen av belåningsgrad, herunder fellesgjeld i borettslag og boligsameier.

Det er også et eget krav som gjelder lån uten avdragsplikt (rammekreditter) om at disse på innvilgestidspunktet ikke skal overstige 60 prosent av boligens verdi.

Det er etter § 5 adgang til å supplere boligens verdi med betryggende tilleggssikkerhet i form av pant i annen fast eiendom, kausjon eller garanti.

§ 7. Avdrag

Utlånsforskriften stiller også krav til hvor raskt lånet nedbetales dersom lånet overstiger 60 prosent av boligens verdi. Årlig nedbetaling skal da være minst «2,5 prosent av innvilget lån eller det avdragsbetalingen ville vært på et annuitetslån med 30 års nedbetalingstid hvis dette er lavere».

Det er likevel åpning for avvik dersom det inntreffer omstendigheter som midlertidig forverrer kundens betalingsevne.

§ 8. Fleksibilitet

Bankene har noe fleksibilitet i sine utlånsvurderinger. For inntil 10 prosent av verdien av innvilgede lån hvert kvartal, er det tillatt å innvilge lån som ikke oppfyller ett eller flere av vilkårene i § 3, § 4, § 5 og § 7. I Oslo kommune er grensen 8 prosent. Andelen lån hvor bankene har muligheter til å avvike fra utlånsforskriftens bestemmelser betegnes gjerne som bankenes «fleksibilitetskvote».

Det stilles videre krav om at finansforetaket fastsetter rammer og retningslinjer for innvilgelse av lån.

§ 9. Refinansiering

Forskriften legger ikke begrensninger på refinansiering selv om vilkårene i § 3, § 4, § 5 og § 7, ikke er oppfylt, men det kreves at det refinansierte lånet:

1. ikke overstiger det eksisterende lånets størrelse på refinansieringstidspunktet,
2. har pant i samme bolig,
3. har en løpetid som ikke er lengre enn gjenværende løpetid på det eksisterende lån og
4. har samme eller strengere krav til avdragsbetaling som eksisterende lån.»

5.1.2 Muligheter og begrensninger for utlån til enslige forsørgere gjennom private banker

I intervjuer med en rekke private banker har vi belyst i hvilken grad private banker er i posisjon til å kunne finansiere boligkjøp for denne gruppen og hva som er særlige utfordringer for denne gruppen. Sentrale aspekter i denne sammenhengen er hvilket handlingsrom som følger av hovedreglene i

utlånsforskriften og hvordan bankene utnytter fleksibilitetskvoten. Det overordnede bildet etter kartleggingen tilsier at enslige forsørgere generelt har større utfordringer med å få boligfinansiering gjennom private banker enn andre grupper i befolkningen.

Vanskelig å oppfylle krav til betjeningsevne

Det trekkes særlig frem at kravet til betjeningsevne er vanskelig å oppfylle for enslige forsørgere. I denne sammenheng er det påpekt at utgiftene som legges til grunn i bankenes beregninger i for liten grad tilpasses kundene. Forbruksberegningen er for eksempel ofte basert på standardiserte satser, som for eksempel SIFO-budsjettet. Dersom kunden kan vise til et historisk lavere forbruk enn det banken benytter, er det liten mulighet til å ta hensyn til dette i vurderingen.

Videre nevnes kravet om å tåle en renteøkning på fem prosent, uavhengig av hva som er utgangsnivået, som en særlig begrensende faktor for denne gruppen. Evnen til å håndtere en slik renteøkning, inngår sammen med forbruksvurderingen i bankens vurdering av kundens betjeningsevne.

Flere banker opplyser også at det er nødvendig med en sikkerhetsmargin i beregningene for å være sikker på at likviditeten er tilstrekkelig. Dette kan gjøres gjennom et påslag i forventede utgifter og en buffer for ekstraordinære utgifter.

I en periode med en generelt stor økning i utgifter og stor usikkerhet, kan det være nødvendig med en større sikkerhetsmargin enn ellers.

Behov for manuell behandling av søknader

De fleste bankene har i noen grad en løsning for automatisk behandling av lånesøknader. Det er imidlertid kun et fåtalls banker der det ikke er noen mulighet for å få søknaden vurdert av saksbehandler. I de fleste bankene går alle søknader til en saksbehandler og det er ofte også mulighet til å få en fornyet vurdering av søknaden. I bankene der søknaden vurderes av saksbehandler, vil det være muligheter til å få justert inntekter og utgifter som kunden selv ikke har fått med i en automatisk søknad. En slik manuell behandling gir også større mulighet for bankene til å få en korrekt vurdering av kundens samlede økonomiske situasjon og hva som er forventet utvikling fremover. Det er videre påpekt at enslige forsørgere normalt vil være avhengige av en samtale med en rådgiver der økonomien gjennomgås, før et lån eventuelt blir innvilget.

Særlig viktig med en gjennomgang av økonomien

Noen banker nevner at det er mulig å ta hensyn til enslige forsørgere ved å gi et tillegg i beregningen av likviditeten til kunden. Dette kan gjøres ut fra en antagelse eller faktisk historikk som viser at låntaker har et lavere forbruk enn det som fremgår av den

standardberegningen som benyttes i banken. Det trekkes frem eksempler på at enslige forsørgere ofte er vant med å ha en stram økonomi og at forbruket deres er tilpasset denne situasjonen. Dette innebærer et klart lavere forbruk enn det som normalt vil legges til grunn for husstanden.

Videre er det av betydning om overføringer mellom foreldre, i hovedsak i form av barnebidrag, er dokumentert og varig inntekt. Manglende dokumentasjon av barnebidrag kan føre til at denne inntekten ikke hensyntas i beregninger av betjeningsevne.

Bankene opplyser også om hvilke muligheter de har til å gi råd og veiledning knyttet til kundens økonomiske situasjon. Dette kan være råd som reduserer beregnet forbruk, for eksempel salg av bil, eller knyttet til valg av bolig og bosted. Leie-til-eie er et tilbud som enkelte boligutviklere har begynt å tilby der kunden kjøper deler av boligen og leier resten. Kunden får senere muligheten til å kjøpe resten av boligen. Dersom banken vurderer at dette kan være en egnet løsning ut fra kundens økonomiske situasjon, kan råd om dette sammen med oppsett og gjennomgang av budsjett kunne være til hjelp.

Egenkapitalkravet begrenser lite

Selv om enslige forsørgere også kan være i en situasjon der kravet til egenkapital ikke er oppfylt, vil det normalt ikke være dette som er utslagsgivende for om et lån innvilges eller ikke. Slik det fremkommer fra intervju med bankene vil det være mulig å innvilge lån til enslige forsørgere innenfor fleksibilitetskvoten dersom kravet til betjeningsevne er oppfylt.

Det vil ofte være en sammenheng mellom betjeningsevne og egenkapital. Dersom betjeningsevnen er dårlig innebærer dette ofte at det er lite rom for sparing i utgangspunktet. Dersom lånesøker har lav egenkapital, men god betjeningsevne, vil det være enklere å få innvilget lån enn i en situasjon der lånesøker har tilstrekkelig egenkapital, men svak betjeningsevne. Bankene er mest opptatt av at kunden skal ha tilstrekkelig likviditet til å håndtere de løpende utgiftene. Det synes derfor klart at manglende egenkapital ikke er nødvendig å fokusere på for denne gruppen, og for øvrig heller ikke for andre utsatt grupper.

Fleksibilitetskvoten er tilstrekkelig i en normalsituasjon

Størrelsen på fleksibilitetskvoten oppleves i hovedsak ikke som en utfordring for bankene. Det er kun i Oslo at noen banker opplyser at fleksibilitetskvoten benyttes tett opp mot grensen.

Flere banker uttrykker at det er enklere å innvilge lån og benytte fleksibilitetskvoten der avviket er på

belåningsgrad. Dette begrunnes med at dersom banken ut fra bankfaglige vurderinger har vurdert at låntaker kan betjene lånet, så er det liten risiko for banken. Det er viktigst for banken å vurdere kundens likviditet, og det skal helst kunne vises til at låntaker går i pluss hver måned.

I inneværende periode med økende rente og større behov for refinansiering, opplever bankene i noen grad at det er begrensede muligheter til å ta imot nye kunder.

Økte kostnader kan føre til at flere har behov for å refinansiere boliglånet. Refinansiering innenfor rammen av det opprinnelige lånet, vil ikke være hindret av kravene i utlånsforskriften selv om et eller flere av kravene ikke lenger er oppfylt, men ved behov for utvidelse av lånebeløp, løpetid eller reduksjon av avdrag, vil lånet inngå i fleksibilitetskvoten. Dette betyr at bankene i dagens situasjon kan oppleve at en del av fleksibilitetskvoten må benyttes til refinansiering av lån til eksisterende kunder. Dette kan være en begrensning for banker som foretar manuelle vurderinger av lånesøknader og

Bruk av fleksibilitetskvoten – fra Boliglånsundersøkelsen 2022

Selv om Finanstilsynets boligundersøkelse ikke gir noen konkret informasjon om enslige forsørgeres tilgang på boligfinansiering gjennom private banker, så gir den imidlertid noe informasjon om bankenes bruk av fleksibilitetskvoten. Ettersom mange enslige forsørgere vil være i en situasjon der ett eller flere av kravene i utlånsforskriften ikke er oppfylt, vil bankenes bruk av fleksibilitetskvoten være særlig relevant for denne gruppen.

Ett av resultatene fra undersøkelsen er at hoveddelen av lånene som innvilges går til låntakere som allerede eier egen bolig. For nye nedbetalingslån var andelen 63 prosent, mens andelen for rammekredittlån var 86 prosent.

Innenfor fleksibilitetskvoten til bankene var andelen nedbetalingslån knyttet til allerede eid bolig 31 prosent, og tilsvarende 80 prosent av rammekredittene. Tallene viser dermed at en stor andel av utlånene går til personer som allerede eier sin egen bolig.

Undersøkelsen gir noe informasjon om i hvilken grad bankene benytter fleksibilitetskvoten overfor førstegangskjøpere, som er en annen gruppe som ofte ikke vil oppfylle kravene i utlånsforskriften.

Ifølge undersøkelsen stod førstegangskjøpere for åtte prosent av samlede nye nedbetalingslån. Av nedbetalingslånene som bankene innvilget innenfor fleksibilitetskvoten, gikk 28 prosent til førstegangskjøpere. Ingen av rammekredittene gikk til førstegangskjøpere. Undersøkelsen viser at førstegangskjøpere samlet sett har høyere gjeldsgrad, høyere belåningsgrad og svakere betjeningsevne enn andre låntakere.

som ut fra bankfaglige vurderinger ville innvilget lån, men som ikke har denne muligheten fordi fleksibilitetskvoten er fylt opp av en større andel eksisterende kunder enn tidligere.

Noen banker uttrykker bekymring for at manglende fleksibilitet i den perioden vi nå er inne i kan føre til større klasseskiller mellom de som har tilgang på tilleggsikkerhet og de som ikke har det. Det har vært store renteøkninger og økningen i øvrige kostnader vil etter hvert også slå inn i forbruksberegninger, som SIFO-budsjettet. Dette fører til at det vil bli vanskeligere å oppfylle kravet til betjeningsevne dersom inntekten ikke øker tilsvarende som kostnadsøkningen. Enslige forsørgere vil være særlig utsatt fordi fleksibiliteten knyttet til arbeid, skole og barnehage er mer begrenset enn for par eller andre uten forsørgeransvar.

Prioritering av enslige forsørgere med endret samlivssituasjon

Noen banker opplyser at enslige forsørgere ikke blir særlig prioritert i fleksibilitetskvoten, mens andre nevner at de kan bli prioritert i en situasjon der det skjer en endring i samlivssituasjonen. I tillegg til disse, og andre eksisterende kunder som kommer i en vanskelig situasjon, er det ofte unge førstegangskjøpere som prioriteres innenfor rammen av fleksibilitetskvoten.

En låntaker som blir enslig forsørger, men som er eksisterende kunde i en bank, blir oftere prioritert i fleksibilitetskvoten. Dette begrunnes med at banken ønsker å hjelpe sine egne kunder og at banken ikke ønsker at barn skal måtte flytte til et nytt sted som følge av endringer i forsørgers samlivssituasjon.

Fremtidsutsiktene for lånsøker nevnes som sentralt i vurderingene av hvem som blir prioritert innenfor kvoten.

I liten grad lokale tilpasninger

I noen banker er det rom for å ta individuelle hensyn på lokalkontornivå, så lenge dette er innenfor de kravene som utlånsforskriften stiller og bankens egne retningslinjer. Enkelte lokale banker jobber også mer aktivt med utbyggere for at boliger skal bygges på en måte som får ned byggekostnadene, slik at det kan tilbys billigere boliger. Hovedinntrykket fra intervjuene er imidlertid at det i liten grad tas hensyn til særlige lokale tilpasninger utover at banker som har et mer lokalt fokus, kan ha et bedre kontaktnettverk som for eksempel kan innebære tettere kontakt med kommunen når det gjelder kommunale støtteordninger.

Forholdet mellom private banker og Husbanken

En lokal kontakt mellom private banker og Husbanken vedrørende mulighet for samfinansiering mellom lån fra privat bank og startlån tilskudd til etablering, kan ha betydning for enslige forsørgeres finansieringsmuligheter. Mens noen opplever å ha god kontakt med kommunene, nevner flertallet at det tidligere var en bedre informasjonsflyt mellom private banker og kommunene/Husbanken når det gjaldt kunder som ikke fikk innvilget lån hos den private banken.

Det blir også nevnt at det kan være store forskjeller mellom kommunene, noe som påvirker muligheten for samhandling mellom private banker og kommunen. Et eksempel på dette er private banker som hadde gjort grundige vurderinger av kunder og gjerne hjulpet dem med budsjett, som ikke lenger har samme mulighet til å formidle dette til kommunene og på denne måten hjelpe kunden med å få lån derfra. Flere nevner at det hadde vært et ønske at de bankfaglige vurderingene som private banker gjør, i større grad får betydning ved søknad om startlån. Det nevnes at det her er potensiale for forbedringer gjennom større grad av forutsigbarhet, slik at private banker i større grad kan forutse når kunden har mulighet til å få lån gjennom Husbanken. I tillegg nevnes det at muligheten for å søke startlån bør gjøres mer kjent i mange kommuner. Dette kan i tillegg til å gjøre ordningene mer kjent direkte overfor mulige søkere, også øke bevisstheten blant bankenes rådgivere slik at muligheten også nevnes i sammenhenger der søker ikke får innvilget lån.

Statistikk fra Husbanken bekrefter at det i dag er liten grad av samfinansiering mellom lån i privat bank og startlån. Det er imidlertid stor fleksibilitet i kommunene, og det kan derfor være kommuner der samarbeidet er tettere enn i andre kommuner. Særlig kan dette gjelde lokale sparebanker som tar større hensyn til lokale forhold enn nasjonale bankkjeder. Totalt sett er andelen lån med samfinansiering mellom Husbankens startlån og lån i private banker gått betydelig ned og utgjorde i 2021 kun 6 prosent av startlånene ifølge Husbanken.

5.2 Finansieringsmuligheter ved bruk av boligsosiale virkemidler

Det er en rekke ulike boligsosiale virkemidler som skal forebygge at personer får boligproblemer og hjelpe de som ikke klarer å skaffe og beholde en egnet bolig. Målet i den nasjonale strategien for den sosiale boligpolitikken er at alle skal kunne skaffe seg og

beholde en egnet bolig (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020).

Staten tilbyr en rekke tilskudds- og låneordninger som skal bidra til at vanskeligstilte på boligmarkedet får hjelp. Ordningene er både direkte rettet mot støtte knyttet til anskaffelse av bolig eller indirekte gjennom støtte til for eksempel barn, integrering og støtte til ulike andre grupper med særlige behov. Sentrale boligsosiale virkemidler er kommunale boliger, bostøtte, startlån og tilskudd til etablering. En oversikt over statlige tilskudds- og støtteordninger er tilgjengelig på regjeringen.no.¹⁰

I denne rapporten er hovedfokus på de støtteordningene som er direkte rettet mot boligmarkedet. Samtidig er det naturlig å nevne andre støtteordninger der disse er relevante ved at de for eksempel bidrar til at husstanden i større grad styrker sin økonomiske situasjon og derav blir i bedre stand til å betjene et større lån.

Husbanken forvalter sentrale ordninger som bostøtte og startlån som er direkte rettet mot husstanders bosituasjon. Bostøtte er en statlig støtteordning for de med lave inntekter og høye bostgifter, og skal bidra til å hjelpe vanskeligstilte til å etablere seg i en egnet bolig, eller beholde en bolig som de allerede har. Husbanken har også ansvar for startlån som skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den. Lånet kan gis til både kjøp og refinansiering av bolig. Lånet kan også innvilges sammen med lån fra en privat bank (samfinansiering). Startlån tildeles av kommuner etter søknad.

Kommunene har i tillegg mulighet til å tilby tilskudd til kjøp av bolig i tilfeller der startlån alene ikke strekker til. Det er imidlertid ikke alle kommuner som tilbyr slike tilskudd, og vurderingen av om det skal tilbys tilskudd gjøres av den enkelte kommune i forbindelse med behandlingen av søknad om startlån. Tilskudd kan gis til barnefamilier og andre i en økonomisk vanskelig situasjon med lav og/eller usikker inntekt, samt personer som står i fare for å miste boligen gjennom tvangssalg. Sistnevnte gruppe kan få tilskudd til å refinansiere lånet, slik at de kan beholde boligen sin. Personer med langvarige økonomiske problemer blir prioritert, og størrelsen på tilskuddet gis ut fra en helhetsvurdering av behov og muligheter for støtte fra andre offentlige støtteordninger.

I tillegg til støtteordninger rettet mot kjøp eller refinansiering av bolig, kan kommuner og andre søke Husbanken om ulike tilskudd som kan styrke boligtilbudet overfor vanskeligstilte i kommunen. Dette

¹⁰ Kommunal- og distriktsdepartementet. (2022, 29. mars). Oversikt over statlige tilskudds- og låneordninger. [https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-](https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/boligmarkedet/boligsosiale-virkemidlerstatlige-tilskudd/id749712/)

[eiendom/boligmarkedet/boligsosiale-virkemidlerstatlige-tilskudd/id749712/](https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/boligmarkedet/boligsosiale-virkemidlerstatlige-tilskudd/id749712/)

Tabell 5-1: Antall søknader om startlån fordelt på husstandstype i perioden 2017–2021

	Antall søknader	Andel søknader	Andel av innvilgninger
Enslig uten barn	54 275	37 %	40 %
Enslig med ett barn	19 855	13 %	14 %
Enslig med to barn	13 515	9 %	11 %
Enslig med mer enn to barn	4 929	3 %	4 %
Par uten barn	16 036	11 %	7 %
Par med ett barn	15 989	11 %	7 %
Par med to barn	15 216	10 %	9 %
Par med mer enn to barn	8 421	6 %	7 %
Totalt	148 234	100 %	100 %

Kilde: Husbanken

Tabell 5-2: Andel søknader som ble innvilget for ulike husstandstyper i perioden 2017–2021

	Andel innvilget
Enslig forsørger	37 %
Par med barn	28 %
Enslig uten barn	35 %
Par uten barn	20 %

Kilde: Husbanken

Tabell 5-3: Andel søknader som ble innvilget for ulike husstandstyper og antall barn

	Andel innvilgede søknader
Enslig med ett barn	34 %
Enslig med to barn	39 %
Enslig med mer enn to barn	43 %
Par med ett barn	22 %
Par med to barn	29 %
Par med mer enn to barn	37 %
Enslig uten barn	35 %
Par uten barn	20 %

Kilde: Husbanken

er blant annet tilskudd til utleieboliger som skal bidra til flere egnede utleieboliger for vanskeligstilte, tilskudd til tilstandsvurdering som skal bidra til et bedre bomiljø og levekår ved å foreta en grundig tilstandsvurdering ved bolig- og miljøfornyelse, samt tilskudd til boligsosialt arbeid som blant annet skal bidra til å heve kompetansen innenfor boligsosialt arbeid og boligsosial politikk.

5.2.1 Tilgang på startlån og tilskudd til bolig

Barn er en prioritert gruppe i regjeringens boligsosiale politikk, og familier med barn som har behov for en stabil og trygg bolig er derfor en av gruppene som kan søke om startlån. Barnefamilier er derfor også en prioritert målgruppe for startlån (Husbanken, 2022).

Grupper som kan søke startlån i sin kommune/bydel

- Familie med barn og behov for en stabil og trygg bolig.
- Får ikke lån i vanlig bank og kan ikke spare penger til egenkapital.
- Mottar trygd/offentlige ytelser.
- Kan miste boligen ved tvangs salg på grunn av boliggjeld.
- Har særlige sosiale eller helsemessige utfordringer.
- Er eldre og bor i en uegnet bolig.
- Har nedsatt funksjonsevne og må tilpasse boligen din.
- Ønsker å kjøpe, bygge, utbedre eller tilpasse bolig i en distriktskommune.

Det er ikke nødvendig med egenkapital for å få startlån, men søker må ha tilstrekkelig inntekt til å dekke utgiftene på startlånet, ved siden av andre nødvendige utgifter. I noen tilfeller kan kommunene gi tilskudd.

Kilde: Husbanken

I intervju legger imidlertid Husbanken vekt på at prioriteringen av barnefamilier ved tildeling av startlån ikke er til hinder for at vurderingen i noen tilfeller kan være at leie er et like godt alternativ som å eie en bolig. Husbanken har blant annet ordningen «leie til eie for vanskeligstilte» hvor målgruppen er barnefamilier som ikke fyller kravene til startlån i dag, men som vurderes å ha potensiale for å kjøpe egen bolig på sikt. Husbanken påpeker intervju denne sammenheng at behovet for å eie kan øke når barn kommer i skolealder fordi en eid bolig kan innebære større plass og økt stabilitet i bosituasjonen.

5.2.2 Analyse av startlånssøknader og -tildelinger fra Husbanken

For å få innsikt i kommunenes tildeling av startlån har vi analysert startlånssøknader for årene 2017–2021. Av datasettet fremgår det blant annet hvordan bosituasjonen var da det ble søkt om startlån, hva formålet med søknaden var, om søkeren har bostøtte,

antall barn og voksne i husstanden, samt om lånet ble innvilget eller ikke med eventuell avslagsårsak.

Vi har analysert hvordan utviklingen har vært gjennom perioden 2017–2021 og om enslige forsørgere skiller seg fra øvrige søkere på noen måte.¹¹ Vi har sett på enslige forsørgere med ett, to eller flere barn sammenlignet med par med samme antall barn. Vi har videre sett på om det er forskjeller i antall innvilgede søknader basert på om det er mange eller få søknader totalt i kommunen.

Det har vært en klar økning i antall søknader i perioden 2017–2021, fra 23 000 søknader i 2017 til over 33 000 søknader for hvert av årene 2020 og 2021. Det er i perioden gitt tilskudd til 17 300 søkere og startlån til 68 700 søkere. Gjennomsnittlig tilskudd var på kroner 450 000, mens gjennomsnittlig startlån var på kroner 1 650 000. Blant søkerne som fikk tilskudd fikk 14 900 også startlån. Disse fikk et gjennomsnittlig tilskudd på 350 000 kroner og startlån på 1 690 000 kroner.

Andel søknader

Søknadene for perioden 2017-2021 samlet viser at disse fordeler seg jevnt på husstander med og uten barn. 49 prosent av søknadene kom fra husstander uten barn, 26 prosent fra enslige forsørgere og 26 prosent fra par med barn. Fordelingen på enslige og par med ulikt antall barn fremgår av Tabell 5-1.

Fordelingen har holdt seg stabil for hvert av årene i perioden. Den klart største søkergruppen er enslige uten barn. Gruppen enslige forsørgere med ett barn har flere søknader enn par med ett barn, mens det er flere søkere som er par når antall barn øker. Dette er som forventet ettersom det er flere barn i familier med to forsørgere enn i familier med kun én forsørger, se Figur 3-3.¹²

Selv om det er en liten skjevhet i sammenligningen mellom husstandsfordelingen og søknadene om startlån, er det klart at enslige forsørgere er overrepresentert blant søkere av startlån. Ifølge statistikk fra SSB for 2021 var det 110 000 husstander med enslige forsørgere av et samlet antall husstander på 2,2 millioner.¹³ Dette utgjør fem prosent av husstandene. Enslige forsørgeres andel av søknadene i perioden 2017-2021 er vesentlig høyere, med 25 prosent av søknadene. Andelen av søknader fra enslige forsørgere er dermed fem ganger høyere enn andelen av antall husstander totalt.

Par med mindreårige barn utgjorde 22 prosent av husstandene, men 27 prosent av søknadene om startlån. Enslige uten barn utgjør 46 prosent av husstandene og 37 prosent av søknadene om startlån. 28 prosent av husstandene er par uten barn, men kun 11 prosent av søknadene om startlån kommer fra denne gruppen.

Hvis vi ser på andelen søknader som blir innvilget, er denne høyere for enslige enn for par og høyest for enslige forsørgere. Dette illustreres også av hvordan innvilgede søknader fordeler seg på ulike husstandstyper. Enslige forsørgere har en noe større andel av de innvilgede søknadene enn andelen av søknader totalt.

Hvis vi ser på søknader der det er innvilget tilskudd, er det små forskjeller når det gjelder fordeling på ulike husstandstyper, men enslige har en noe høyere andel av tilskuddene enn par. Hovedårsaken til forskjellene er imidlertid at gruppen enslige uten barn utgjør 46 prosent av mottakerne av tilskudd, mens denne gruppen får 40 prosent av startlånene. For enslige forsørgere er andelen 32 prosent av antall tilskudd mot 30 prosent av antall startlån.

Hvis vi ser på hvor mange barn som forsørges, viser tallene at andelen innvilgede startlån øker når antall barn øker. For enslige forsørgere øker andelen fra 34 prosent med ett barn til 43 prosent med minst tre barn i husstanden. For par er de tilsvarende tallene 22 og 37 prosent. En mulig årsak kan være at husstander med flere barn er eldre og har høyere inntekt som mer enn kompenserer for økte utgifter med flere barn. Når vi vurderer avslagsbegrunnelsen for de ulike gruppene, øker imidlertid andelen som får avslag med begrunnelsen manglende betjeningsevne når antall barn øker. Dette utelukker imidlertid ikke at høyere inntekt kan være en forklaring ettersom husstander i gruppen med flere barn kan være mindre homogene enn husstander i gruppen med få barn.

For landet som helhet er det klart at flertallet av søknadene avslås. De to viktigste begrunnelsene for avslag er at søker ikke anses som økonomisk vanskeligstilt (28,5 prosent) og at søker har manglende betjeningsevne for lånet (30,2 prosent). For 24 prosent av søknadene er avslagsårsaken oppgitt å være «Annet». Det er store forskjeller mellom de ulike gruppene som er beskrevet over når det gjelder fordelingen av avslagsbegrunnelsen. Det er klart flere husstander uten barn som får avslag med

¹¹ Husstander med mer enn to voksne er holdt utenfor analysen.

¹² Statistisk sentralbyrå (2022, 28. juni). *Familier og husholdninger*. <https://www.ssb.no/befolkning/barn-familier-og-husholdninger/statistikk/familier-og-husholdninger>. Note: Familiehusholdninger med voksne barn og flerfamiliehusstander er holdt utenfor analysen.

¹³ Statistisk sentralbyrå (2022, 28. juni). *Familier og husholdninger*. <https://www.ssb.no/befolkning/barn-familier-og-husholdninger/statistikk/familier-og-husholdninger>. Note: Familiehusholdninger med voksne barn og flerfamiliehusstander er holdt utenfor analysen.

en begrunnelse om at de ikke anses å være økonomisk vanskeligstilt. Dette gjelder over 40 prosent av disse avslagene. For husstander med barn er det manglende betjeningsevne som er den vanligste begrunnelsen for avslag. Andelen der dette er begrunnelsen øker hvis antall barn øker og reduseres dersom antall foreldre øker.

Manglende startlånsmidler i kommunen oppgis som avslagsårsak for knappe 7 prosent av søknadene totalt med en noe høyere andel for enslige forsørgere med ett eller to barn.

Det er en klart høyere andel søkere som allerede eier egen bolig som får innvilget startlån. Av enslige med barn som får innvilget startlån har 34 prosent en andel i et borettslag eller eierskap i egen bolig fra før, mens kun 22 prosent av søkerne er eier. 49 prosent av søkerne som får innvilget lån leier bolig mot 61 prosent av søkerne. Av de som får avslag på søknaden er eierandelen kun 15 prosent, mens 67 prosent leier bolig.

Av de enslige forsørgere som søker startlån er andelen som eier egen bolig økende med antall barn. Blant søkerne som får innvilget startlån, eier 30 prosent av de enslige forsørgere med ett barn allerede egen bolig, mens andelen øker til 43 prosent for enslige med mer enn to barn. Andelen som leier er tilsvarende lavere med henholdsvis en andel på 53 og 40 prosent.

I gruppen som får avslag på søknaden er det 70 prosent med ett barn som leier sin egen bolig og 11

prosent som eier egen bolig. 13 prosent bor hos familie eller kjente.

Variasjoner på tvers av kommuner

Vi har sett nærmere på om det er noen forskjeller mellom kommuner som mottar mange søknader per år og kommuner som mottar få søknader. I 2020 var gjennomsnittlig antall søknader 68, mens mediankommunen mottok 12 søknader. I sammenligningen av kommuner ser vi særlig på perioden etter ny kommuneinndeling i 2020, det vil si årene 2020 og 2021.

Vi har sammenlignet kommuner som mottok mer enn 750 søknader hvert år med kommuner som mottok færre enn 10 søknader i året. Hvilke kommuner som er inkludert i de ulike kategoriene kan variere fra år til år.

Utviklingen i antall søknader og innvilgede søknader i perioden 2017 til 2021 fremgår av Tabell 5-5. Merk at tallene før og etter 2020 ikke er direkte sammenlignbare på grunn av endringen i kommunestruktur i 2020.

Det er en tydelig forskjell mellom kommuner som mottok mange søknader og kommuner som mottok få, særlig før 2020. Kommuner som mottok få søknader, har en klart lavere avslagsprosent enn de kommunene som mottok flest søknader. Etter 2020 har imidlertid avslagsprosenten økt betydelig i kommunene som mottok færrest søknader, fra 24 prosent i 2017 og 2018 til 49 prosent i 2021. Også for kommunene som mottok flest søknader har avslagsprosenten økt i

Tabell 5-4: De vanligste avslagsårsakene basert på husstandstype

Vanligste avslagsårsaker	Enslig			Par			Enslig uten barn		Totalt
	med ett barn	med to barn	med mer enn to barn	med ett barn	med to barn	med mer enn to barn	uten barn	uten barn	
Annet	32 %	30 %	31 %	33 %	33 %	28 %	15 %	16 %	24 %
Anses ikke som økonomisk vanskeligstilt	12 %	10 %	7 %	23 %	20 %	13 %	41 %	46 %	28 %
Betalingsanmerkninger	4 %	4 %	5 %	3 %	3 %	5 %	3 %	3 %	3 %
Kommunen har ikke startlånsmidler	8 %	9 %	7 %	7 %	7 %	7 %	6 %	5 %	7 %
Manglende betjeningsevne	39 %	41 %	46 %	29 %	31 %	41 %	25 %	20 %	30 %

Tabell 5-5: Andeler innvilgede søknader i kommuner med mer enn 750 søknader per år og under 10 søknader per år

Søknader > 750					Søknader < 10			
	Innvilget	Avslått	Sum	Innvilget %		Innvilget	Avslått	Sum
2017	766	1112	1878	41 %	2017	551	174	725
2018	666	1094	1760	38 %	2018	567	178	745
2019	650	1436	2086	31 %	2019	431	213	644
2020	1241	3492	4733	26 %	2020	466	348	814
2021	1288	3142	4430	29 %	2021	236	229	465

Kilde: Husbanken

Tabell 5-6: Gjennomsnittlig inntekt blant søkere om startlån (i kr)

Husstandstype	Alle søkere	Innvilget	Avslag
Enslig uten barn	281 577	273 235	286 172
Enslig med ett barn	349 710	363 036	342 785
Enslig med to barn	386 792	404 922	375 179
Par uten barn	443 546	462 995	438 615
Par med ett barn	509 392	542 781	499 954
Par med to barn	555 287	600 645	536 775

Kilde: Husbanken

Tabell 5-7: Andelen innvilgede søknader med og uten bostøtte

År	Innvilget med bostøtte	Avslått med bostøtte	Innvilget % med bostøtte	Innvilget % ingen bostøtte
2017	503	570	47 %	41 %
2018	391	876	31 %	35 %
2019	459	1 334	26 %	33 %
2020	712	2 303	31 %	27 %
2021	686	2 094	25 %	29 %
Alle år	2 751	7 177	28 %	32 %

perioden, fra 59 prosent i 2017 til 71 prosent i 2021. For hele utvalget samlet har også økningen vært fra 59 til 71 prosent.

Det var også en noe høyere andel som mottok tilskudd i kommuner med under 10 søknader sammenlignet med kommuner som mottok over 750 søknader, henholdsvis 15 og 12 prosent.

Når det gjelder avslagsbegrunnelse for enslige forsørgere, oppgis manglende betjeningsevne som årsak i 29 prosent av tilfellene i de største kommunene, mens hele 49 prosent er kategorisert som «Annet» (Tabell 5-4). Blant kommuner som mottar færre enn 10 årlige søknader, er manglende betjeningsevne oppgitt som årsak i 43 prosent av tilfellene, mens «Annet» utgjør 23 prosent. For alle kommuner samlet utgjorde manglende betjeningsevne 41 prosent av avslagsbegrunnelsene for enslige forsørgere, mens 32 prosent var «Annet».

Inntektsnivå blant søkere

Gjennomsnittlig inntektsnivå viser at enslige uten barn, som får innvilget søknad om startlån, har en lavere gjennomsnittlig inntekt enn enslige uten barn som får avslag. For øvrige grupper er det som forventet en høyere gjennomsnittlig inntekt for gruppen som får innvilget lån.

Søkere som også mottar bostøtte, får noe sjeldnere innvilget startlån eller tilskudd enn søkere som ikke er bostøttemottakere. I 2021 fikk 75 prosent av søkerne som også fikk bostøtte, avslag, mens 71 prosent av søkerne uten bostøtte fikk avslag. I 2019 og 2020, var de tilsvarende avslagsandelene henholdsvis 74 og 67 prosent, og 76 og 73 prosent.

5.3 Drøfting av dagens finansieringsmuligheter og mulige tiltak

5.3.1 Finansieringsmuligheter i private banker

Kartleggingen viser at det er vanskelig for enslige forsørgere å få lån gjennom private banker. Med kun én inntekt og forsørgeransvar, vil lånesøkere i denne gruppen ofte bryte minst ett av kravene i utlånsforskriften. Det vil derfor i hovedsak være bankenes prioriteringer innenfor fleksibilitetskvoten som bestemmer i hvilken grad enslige forsørgere har mulighet til å få lån gjennom private banker.

Enslige forsørgeres betjeningsevne løftes frem av de fleste bankene som det punktet flest sliter med å oppfylle. Flere banker uttrykker også vanskeligheter med å innvilge lån innenfor fleksibilitetskvoten der kunden ikke oppfyller kravet til betjeningsevne. For å kunne gjøre unntak på dette punktet, vil det normalt

være nødvendig med en forventning om økt inntekt fremover ettersom en varig situasjon der kunden ikke i tilstrekkelig grad klarer å betjene lånet, hverken er ønskelig for banken eller kunden.

Samtidig påpekes det at standardiserte beregninger for enslige forsørgeres forbruk, kan føre til at enslige forsørgere kommer dårligere ut i bankenes vurderinger enn det deres faktiske forbruk skulle tilsi. Hverken utlånsforskriften eller de presiseringer som senere er gitt om forståelsen av betjeningsevnen, er tydelige om hvordan bankene skal gjøre disse beregningene. Selv om noen banker påpeker at enslige forsørgere er en gruppe som kan være gode på å holde forbruket på et lavt nivå, har Finanstilsynet uttrykt en generell bekymring knyttet til hvordan banker vurderer lånesøkeres betjeningsevne. Dette kommer frem av høringsnotatet om endringer i utlånsforskriften fra oktober 2022.

Dette tyder på at det både fra Finanstilsynets og bankenes perspektiv, vil være fordeler ved å klargjøre hvordan bankene skal beregne betjeningsevnen og i hvilken grad det er rom for å ta individuelle hensyn basert på den enkelte kundes faktiske forbruk. Det bør i denne sammenheng komme klarere frem hvilke vurderinger myndighetene har gjort om bankenes håndtering på dette punktet, slik at ikke en utsatt gruppe, som enslige forsørgere, rammes unødig av ytterligere innstramminger i bankenes praksis.

Et utdrag fra Finanstilsynets høringsnotat fra oktober 2022 er inntatt i egen tekstboks, hvor det fremgår at Finanstilsynet er bekymret for at låntakers inntekter og betjeningsevne overvurderes når private banker vurderer lånesøknader. Det beskrives at det ved tilsyn er avdekket «*flere tilfeller av svakheter i foretakenes rutiner som medførte risiko for at lånesøkeres inntekter og betjeningsevne overvurderes og lånesøkeres livsoppholdsutgifter undervurderes*». En slik undervurdering kan skyldes sene oppdateringer av kostnadsnivået når det generelle kostnadsnivået øker eller at ikke alle relevante kostnader blir inkludert i beregningene.

Flere banker opplyser at de prioriterer å hjelpe eksisterende kunder som kommer i en vanskelig situasjon. Dette omfatter også enslige forsørgere. Dette tyder på at det er enslige forsørgere som skal inn i boligmarkedet som er særlig utsatt for manglende tilgang på finansiering.

Med den siste tids utvikling med høyere renter og økende priser på en rekke varer, vil flere få utfordringer med å oppfylle kravene i utlånsforskriften. Rentepåslaget på fem prosent vil medføre at det vil legges til grunn renter som nærmer seg ti prosent, og høyere priser vil føre til at de

Utdrag fra høringsnotat om endringer i utlånsforskriften, oktober 2022

«Det er under tilsyn avdekket flere tilfeller av svakheter i foretakenes rutiner som medførte risiko for at lånesøkeres inntekter og betjeningsevne overvurderes og lånesøkeres livsoppholdsutgifter undervurderes. Under tilsyn har også stikkprøvekontroller avdekket flere eksempler på slike svakheter i foretakenes behandling av konkrete lånesøknader. Finanstilsynet har påpekt tilfeller hvor kredittsakene bar preg av mangelfull informasjon og analyse, herunder ved vurdering av betjeningsevne, sikkerheter og andre risikoforhold ved kunden. I noen tilfeller er det lagt til grunn for lave eller mangelfulle utgifter til normalt livsopphold i beregningen av betjeningsevne. Det er avdekket tilfeller hvor oppdatering av SIFO-budsjettsatser har skjedd for sent, noe som kan ha ført til undervurdering av kundenes utgifter, og man har sett eksempler på at foretakene ved beregning av betjeningsevne har benyttet sjablonsatser hvor valg av satser og beregningsmetode har medført en risiko for at kundens betjeningsevne overvurderes. Det er under tilsyn også avdekket tilfeller hvor foretakets retningslinjer eller kriterier for bruk av fleksibilitetskvoten ikke har vært tilstrekkelig klare, eller at det ikke har vært samsvar mellom bankens overordnede retningslinjer og interne rutiner, noe som har medført at det er blitt innvilget lån under fleksibilitetskvoten basert på andre kriterier enn det som bankens styre har lagt til grunn.»

«Finanstilsynet har utdypet kravene i forskriften i eget skriv Utlånspraksis for boliglån og forbrukslån. I skrevet sier Finanstilsynet at man kan fastsette «normale utgifter til livsopphold» ved å bruke referansebudsjettet utviklet av Forbruksforskningsinstituttet SIFO, men at man da må legge til utgifter som ikke er dekket av referansebudsjettet, som «helsetjenester, feriereiser, gaver mv.».

«Referansebudsjettet inkluderer kostnader ved bil, men ikke kostnader knyttet til bolig. Med en eid bolig følger normalt kostnader til vedlikehold, strøm, kommunale avgifter og eventuelle fellesutgifter i et sameie. Ved eie av borettslagsandel er disse utgiftene ofte samlet i en husleie, som også kan inkludere betjening av fellesgjeld.»

beregnete kostnadene til forbruk øker. Dette vil i noen grad motvirkes av fall i boligprisene som gjør at låneopptaket kan reduseres, som vil innebære et lavere låneopptak og dermed også mindre rentebelastning. Fra nyttår reduseres rentepåslaget til tre prosent, noe som vil gjøre utfordringen med å oppfylle dette kravet noe mindre.

En utfordring for enslige forsørgere er at de har mindre fleksibilitet i hverdagen enn par med barn. Dette kan begrense muligheten for å øke inntekten gjennom å jobbe mer, og det kan også redusere

fleksibiliteten når det gjelder bosted ettersom tid brukt til transport kan gjøre det vanskelig å få logistikken til å gå opp. Den manglende fleksibiliteten kan gjøre det vanskelig å gjøre tilpasninger som motvirker effekten av økte priser og redusert betjeningsevne.

Ettersom det er kravet til betjeningsevne flest enslige forsørgere ikke oppfyller, vil det også være sjeldent at fleksibilitetskvoten til bankene benyttes overfor denne gruppen. Resultatene fra boliglansundersøkelsen viser at en stor andel av fleksibilitetskvoten benyttes til boliglån som tas opp med pant i allerede eid bolig eller til førstegangskjøpere (Finanstilsynet, 2022). Til sammen utgjør dette 59 prosent av nedbetalingslånene, fordelt på 28 prosent til førstegangskjøpere og 31 prosent med pant i allerede eid bolig. Enslige forsørgere kan inngå i disse gruppene dersom de er førstegangskjøper eller er i en situasjon der det er behov for refinansiering i forbindelse med at eierskapet for bolig endres fra to til én eier.

Situasjonen for en enslig forsørger vil imidlertid være ulik i disse to situasjonene. Som enslig forsørger som kjøper sin første bolig, vil vi anta at muligheten for å få boliglån er liten. Selv ved bruk av fleksibilitetskvoten, må bankene foreta en forsvarlig vurdering av hvilke lån som kan innvilges. En enslig forsørger vil ha særlige utfordringer i en slik situasjon fordi livssituasjonen begrenser fleksibiliteten knyttet til arbeid og inntekt.

En enslig forsørger som allerede eier bolig sammen med en tidligere partner, vil være i et eksisterende kundeforhold i en bank, noe som gjør at bankene har historisk kunnskap om kundens økonomiske situasjon og forbruk. Dette øker muligheten for at banken vil velge å benytte fleksibilitetskvoten overfor enslige forsørgere som ikke oppfyller kravene i utlånsforskriften, men som kan vise til god økonomisk historikk.

5.3.2 Finansieringsmuligheter ved bruk av startlån og tilskudd til etablering

Enslige forsørgere som ikke kan finansiere et boligkjøp gjennom private banker, har mulighet til å søke om startlån og kan få tilskudd til etablering i kommunen. Sammenlignet med populasjonen totalt, er enslige forsørgere overrepresentert i gruppen som søker om startlån. Dette tyder på at mange i denne gruppen er kjent med muligheten for å søke om startlån og faktisk søker.

Analysen av startlanssøknader gir imidlertid ingen klare indikasjoner på at enslige forsørgere prioriteres i større grad enn andre grupper når det gjelder innvilgelse av startlån. Andelen enslige forsørgere som får innvilget lån er noe høyere enn for andre

husstandstyper, men forskjellen er relativt liten og gir ikke grunnlag for å konkludere med at enslige forsørgere prioriteres på en måte som gjør at de får innvilget startlån som andre husstandstyper ikke ville fått. Samtidig er det både for søknadene og innvilgede søknader en overrepresentasjon av enslige forsørgere sett i forhold til den samlede sammensetningen av husstander.

Uavhengig av antall forsørgere i husstanden skal søknader som kan bedre bosituasjonen for barn prioriteres, og dersom dette kan oppnås, er det mulig å lempe på kravene av hensyn til barna i husstanden. Det er imidlertid heller ikke mulig å lese ut fra tallene at barnefamilier prioriteres i større grad enn husstander uten barn.

En sannsynlig årsak til at andelen enslige forsørgere blant søkerne som får innvilget lån ikke er høyere, er at disse oftere får avslag på søknad om startlån med begrunnelsen manglende betjeningsevne. Manglende betjeningsevne er en begrensende faktor når søknader skal prioriteres ettersom det ikke er mulig å prioritere å gi lån hvor låntaker ikke vil være i stand til å betjene lånet. I slike tilfeller må andre mulige virkemidler vurderes. Tilskudd til etablering vil sjelden hjelpe i en slik situasjon ettersom det er mest egnet for å løse kapitalmangel på kort sikt i tilfeller der søker innen kort tid for øvrig vil kunne betjene lånet med egen inntekt.

Fordelt på kommuner viser tallene for enslige forsørgere at både andelen søknader som blir innvilget og andelen søknader der det gis tilskudd til søker, er høyere i kommuner som mottok få søknader sammenlignet med kommuner som mottok over 750 søknader per år. I kommuner med over 750 søknader per år ble 34 prosent av søknader fra enslige forsørgere innvilget, mens andelen var 71 prosent i kommuner med under ti søknader per år. For alle kommuner samlet var andelen innvilgede søknader 37 prosent. For tilskudd ble dette gitt til 21 prosent i kommuner med under ti søknader og 12 prosent i kommuner med over 750 søknader i året. Samlet var andelen 15 prosent. Det er vanskelig å si noe om årsaken til forskjellen mellom kommuner med flest og færrest søknader. Noen mulige årsaker kan være relative forskjeller i tilgjengelige midler til fordeling, ulik grad av personlig kontakt med søker og ulike prioriteringer i mindre og større kommuner.

Manglende betjeningsevne oppgis oftere som årsak til avslag i kommuner som mottok få søknader om startlån sammenlignet med de største kommunene, men dette kan skyldes at en betydelig andel av begrunnelsene i de største kommunene er kategorisert som «Annet».

Det er en klart høyere andel søkere som allerede eier egen bolig som får innvilget startlån. Av enslige med barn som får innvilget startlån har 34 prosent en andel i et borettslag eller eierskap i egen bolig fra før, mens kun 22 prosent av søkerne er eier. 49 prosent av søkerne som får innvilget lån leier bolig mot 61 prosent av søkerne. Dette illustrerer at enslige forsørgere som ikke allerede har eierskap i en bolig, har særlige utfordringer med å få finansiering.

På bakgrunn av analysen av startlånssøknader og innsikt fra intervjuet med Husbanken og kommuner har vi også vurdert mulige forbedringsområder i kommunenes forvaltning av startlån som også kan forbedre enslige forsørgeres finansieringsmuligheter ved bruk av startlån og tilskudd til etablering.

Behov for én-til-én-veiledning og mer helhetlige løsninger for barnefamilier

Personer som ikke får lån i private banker og som derfor søker om startlån, vil være i en vanskelig økonomisk situasjon. Dette innebærer at det ofte vil være behov for én-til-én-veiledning og en grundig gjennomgang av økonomien. Husbanken gir i intervjuet uttrykk for at de ønsker at kommunene skal ha kapasitet til å rådgi låntaker i søknadsprosessen slik at løsningen blir best mulig. Husbankens inntrykk er imidlertid at kommunene ikke alltid har kapasitet til dette. Særlig gjelder dette i mindre kommuner hvor kompetansen og erfaringen knyttet til startlån kan være begrenset ettersom disse sjelden behandler slike søknader.

Som i de private bankene, vil betjeningsevne være sentralt for om startlån kan innvilges eller ikke. Dersom det er mulig for kommunene å vurdere andre tiltak som kan bedre den økonomiske situasjonen, kan dette bidra til å gjøre det enklere å kvalifisere for startlån. Et eksempel på dette kan være å se til at søkeren benytter seg av de støtteordningene som finnes, for eksempel støtte til fritidsaktiviteter (aktivitetskort) for barn.

Videre kan god rådgivning være viktig for å oppnå en god bosituasjon på sikt. Det kan dreie seg om brukerveiledning fra en leiesituasjon til en eiersituasjon, for eksempel dersom inntektene er forventet å øke innen kort tid slik at det kan være fornuftig å leie inntil det er mulig å eie en bolig på et sted der familien kan bo varig.

Gjennom én-til-én-rådgivning kan kommunene også få innblikk i avveiningene som særlig enslige forsørgere må gjøre knyttet til bosted. Dersom korte avstander mellom hjem, arbeidssted, skole og barnehage, er viktigst å prioritere, kan et sentralt bosted være viktigere enn arealet i boligen. Dersom brukeren er i en vanskelig økonomisk situasjon vil transport normalt bli foretatt med kollektivtransport, sykkel eller til fots.

Gjennom god rådgivning er det også mulig for kommunene å vurdere om det er fornuftig med avdragsfrihet i en periode og om fastrente bør benyttes for å sikre forutsigbarhet for familien.

Bedre informasjon

Husbanken gir også uttrykk for at det er potensial for bedre informasjon om startlansordningen. Deres oppfatning er at mange ikke har tilstrekkelig kunnskap om at startlån er en mulighet og hvilke krav som stilles for å kunne kvalifisere for lån. Dermed risikerer man at relevante søkere som kunne eller burde søkt, ikke søker. Det er ifølge Husbanken rundt 300 kommuner som tilbyr startlån, og det er dermed naturligvis varierende hvor godt kommunene informerer om startlån via nettsider og andre relevante kanaler.

Klarere retningslinjer eller «beste praksis»

Husbanken vurderer også at det kan være rom for klarere retningslinjer fra Husbanken om hvordan det er ønskelig at kommuner informerer om og behandler søknader om startlån. Dette kan bidra til å redusere forskjellene mellom kommunene og gjøre ordningen mer forutsigbar for brukerne uavhengig av bosted.

Eksempler fra kommuner som har lang erfaring og gode rutiner, kan benyttes og trekkes frem som inspirasjon for kommuner med mer begrenset erfaring med søknadsprosesser. I denne sammenheng kan en kartlegging av kommunenes praksis og erfaringer knyttet til hvordan betjeningsevnen vurderes og i hvilken grad muligheten for 50 års nedbetalingstid på startlån benyttes, være særlig relevant i lys av at det er kravet til betjeningsevne som synes å være mest utfordrende å oppfylle for enslige forsørgere.

5.3.3 Oppsummering av mulige tiltak for å forbedre enslige forsørgeres finansieringsmuligheter

Manglende betjeningsevne synes å være den viktigste årsaken til at enslige forsørgere ikke får lån i private banker eller startlån gjennom Husbanken. Det er samtidig mange enslige forsørgere som søker startlån sammenlignet med andre grupper. Dette tilsier at forbedringspotensialet når det gjelder målgruppens kjennskap til ordningen, kan være mindre enn potentialet for forbedringer knyttet til treffsikkerhet i vurderingen av betjeningsevnen.

Færre avslag som er begrunnet med manglende betjeningsevne kan potensielt oppnås på ulike måter. På inntektssiden kan det for eksempel være andre støtteordninger, særlig rettet mot barn, som det er viktig at husstanden søker om. På utgiftssiden kan standardiserte beregninger gi et uriktig bilde av husstandens faktiske utgifter. Det er påpekt fra banker at husstander, som enslige forsørgere, som har en vanskelig økonomisk situasjon over tid, ofte gjør tilpasninger i økonomien slik at forbruksnivået ligger på et lavere nivå enn standardiserte satser.

Selv om Finanstilsynet har kommet med en generell bekymring knyttet til private bankers vurdering av lånesøkeres betjeningsevne, kan det derfor være husstander som håndterer sin økonomiske situasjon bedre enn det standardiserte beregninger skulle tilsi.

Basert på relevant informasjonsgrunnlag, herunder utlånsforskriften, tilhørende presiseringer og andre uttalelser fra Finanstilsynet, samt intervjuer, synes det å være et behov for en tydeliggjøring av hvordan husstanders forbruksnivå skal beregnes og hvilke muligheter bankene har til å foreta individualiserte beregninger. For enslige forsørgere som ofte har en vanskelig økonomisk situasjon er det særlig viktig at vurderinger av lånesøknader baseres på deres faktiske situasjon og ikke standardiserte satser, uavhengig av om vurderingen gjøres av en privat bank eller en kommune i forbindelse med en søknad om startlån.

Det kan i denne sammenheng være potensiale for at kommunene i større grad gjør individuelle vurderinger av betjeningsevnen og i mindre grad benytter standardiserte satser ved vurderingen av startlånssøknader. Dersom det foreligger informasjon

fra lånesøker sin ordinære bankforbindelse om det faktiske forbruksnivået, bør også dette vektlegges i kommunenes vurdering av startlånssøknader fremfor standardiserte satser. Kommunenes praksis og erfaring knyttet til muligheten for å benytte en nedbetalingstid på 50 år for startlån bør også kartlegges nærmere for å avdekke et eventuelt forbedringspotensial.

Både for vurderingen av enslige forsørgeres utgifter og inntekter, er det viktig at kommunene har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ha en-til-en-kontakt med søker. Dette kan sørge for at vurderingen blir foretatt på et bedre grunnlag og gi mulighet for å veilede søkeren om andre relevante støtteordninger og om andre mulige løsninger enn kjøp av bolig. Et eksempel på dette er en leie-til-eie-løsning for de søkerne der den forventede utviklingen i økonomien tilsier at eie er et realistisk mål innen noen år.

På et mer overordnet nivå kan kommunene bidra ved å påvirke utbyggere i retning av mer kostnadseffektive utbyggingsprosjekter med tilhørende lavere salgspriser, ha betydning for tilgangen på boliger for økonomisk vanskeligstilte.

Mulige tiltak for å styrke enslige forsørgeres finansieringsmuligheter

- Individuell vurdering av betjeningsevnen for enslige forsørgere.
- Tydeliggjøring av hvordan kravet til betjeningsevne skal vurderes og beregnes i private banker og ved vurderingen av startlån.
- Bedre utnyttelse av analyser utført av private banker i vurderingene til kommunene av startlånssøknader.
- Bedre informasjon om muligheten for å søke startlån både fra kommunene og bevissthet blant rådgivere i de private bankene om alternativet.
- Kommunene bør veilede slik at forsørgeren søker om andre relevante støtteordninger, for eksempel støtteordninger rettet mot barn som redusert betaling i barnehage, aktivitetskort o.l.
- Økt fokus på muligheten for leie-til-eie-løsninger der den økonomiske situasjonen tilsier det. Leie kan være et godt alternativ til å eie i enkelte faser, for eksempel for enslige forsørgere med barn under skolealder, jf. Husbankens leie til eie-ordning¹.
- Kommunene kan som plan- og bygningsmyndighet bidra til at flere utbyggingsprosjekter bygges med fokus på lavere kostnader og lavere salgpris.

6. Referanser

- Barnes, M., Butt, S. & Tomaszewski, W., 2011. The duration of bad housing and children's well-being in Britain. *Housing Studie*, Issue 26(1), p. 155–176.
- Björkegren, E., 2018. *Neighborhoods and youth health: Everybody needs good neighbors?*, s.l.: No. 2018:10. Working Paper Series 2018:10, IFAU - Institute for Evaluation og Labour Market and Education Policy.
- Blau, D., Haskell, N. & Haurin, D., 2016. The Impact of House Characteristics and Homeownership on Child Development and Young Adult Outcomes. *Tilgjengelig på SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2718559> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2718559>*.
- Brattbakk, I. & Wessel, J. T., 2013. Long-term neighbourhood effects on education, income and employment among adolescents in Oslo. *Urban Studie*, Issue 50(2), p. 391–406.
- Cardak, B. & McDonald, J., 2004. Neighbourhood effects, preference heterogeneity and immigrant educational attainment. *Applied Economics*, Issue 36(6), p. 559–572.
- Chen, J., 2013. Housing tenure, residential mobility and adolescents' education achievement: evidence from Sweden. *The Annals of Regional Science*, Issue 50(1), p. 275–294.
- Chetty, R., Hendren, N. & Katz, L., 2016. The effects of exposure to better neighborhoods of children: New evidence from the Moving to Opportunity experiment. *American Economic Review*, Issue 106(4), pp. 855–902.
- Galster, G. et al., 2007. The Impact of Parental Homeownership on Children's Outcomes during Early Adulthood. *Housing Policy Debate*, Issue 18(4), p. 785–827.
- Goux, C. & Maurin, E., 2007. Close neighbours matter: Neighbourhood effects on early performance at school. *Economic Journal*, Issue 117(523), p. 1193–1215.
- Grødem, A. & Sandbæk, M., 2013. *Helt bakerst i køen. Barnefamilier med ustabile boforhold*, s.l.: Fafo-rapport 45.
- Grødem, A. S. & Sandbæk, M. L., 2013. *Helt bakerst i køen - Barnefamilier med ustabile boforhold*, s.l.: Fafo-rapport 2013:45.
- Hansen, I. & Lescher-Nuland, B., 2011. *Bolig og oppvekst. Konsekvenser av å vokse opp under vanskelige boforhold*, s.l.: Fafo-rapport.
- Holupka, S. & Newman, S., 2012. The Effects of Homeownership on Children's Outcomes: Real Effects or Self-Selection?. *Real Estate Economics*, Issue 40(3), p. 566–602.
- Howden-Chapman, P. & et. al., 2008. Effects of improved home heating on asthma in community dwelling children: randomised controlled trial. *BMJ*, Issue 337, p. a1411.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020. *Alle trenger et trygt hjem - Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024)*, s.l.: s.n.
- Li, L., 2016. Impacts of homeownership and residential stability on children's academic performance in Hong Kong. *Social Indicators Research*, Issue 126(2), p. 595–616.
- Li, L., 2016. Impacts of homeownership and residential stability on children's academic performance in Hong Kong. *Social Indicators Research*, Issue 126(2), p. 595–616.
- Lopoo, L. & London, A., 2016. Household crowding during childhood and long-term education outcomes. *Demography*, Issue 53(3), p. 699–721.
- Markussen, S. & Røed, K., 2018. *The Golden Middle Class Neighborhood*, s.l.: Frisch arbeidsnotat.
- Mohanty, L. & Raut, L., 2009. Home ownership and school outcomes of children: Evidence from the PSID child development supplement. *American Journal of Economics and Sociology*, Issue 68(2), p. 465–489.
- Nielsen, R., 2011. *Langsiktige konsekvenser av å vokse opp i leiebolig*, s.l.: Fafo-notat, 20.
- Næss, Ø., Claussen, B., Thelle, D. & Smith, G., 2005. Four indicators of socioeconomic position: relative ranking across causes of death. *Scandinavian journal of public health*, Issue 33(3), p. 215–221.
- Osman, L. et al., 2010. A randomised trial of home energy efficiency improvement in the homes of elderly COPD patients. *European Respiratory Journal*, Issue 35(2), p. 303–309.
- Roemmich, J., Epstein, L., Raja, S. & Yin, L., 2007. The neighborhood and home environments: disparate relationships with physical activity and sedentary behaviors in youth. *Annals of Behavioral Medicine*, Issue 33(1), p. 29–38.
- Statistisk sentralbyrå, 2020. *Sentralitetsindeksen: Oppdatering med 2020-kommuner*, s.l.: s.n.

Statistisk sentralbyrå, 2022. *Familier og husholdninger*, Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Statistisk sentralbyrå, 2022. *Fattigdomsproblemer, levekårsundersøkelsen*, s.l.: Statistisk sentralbyrå.

Umblis, et al., 2019. *Boligens betydning for annen velferd : en gjennomgang av nasjonal og internasjonal forskning*, s.l.: Institutt for samfunnsforskning.

Aarland, K. & Reid, „ C., 2018. Homeownership and residential stability: Does tenure really make a difference?. *International Journal of Housing Policy*, Issue 2, pp. 1-27.

Åslund, O., Fredriksson, P., Grönqvist, H. & Edin, P., 2011. Peers, neighborhood, and immigrant student achievements: Evidence from a placement policy. *American Economic Journal*, Issue 3(2), pp. 67-95.

Vedlegg A Enslig forsørger-indeks per kommune

Tabellen under viser den beregnede indeksverdien per kommune for enslige forsørgere. Indeksverdier merket med «(*)» betyr at kommunen har få enslige forsørgere, og at verdien derfor ikke bør ansees som presis som følge av at støyen som Microdata.no pålegger dataene trolig driver indeksverdien.

Kommune	Indeks	Kommune	Indeks	Kommune	Indeks
Alstahaug	48,1 %	Bykle	40,9 %	Flesberg	39,7 %
Alta	47,5 %	Bærum	55,9 %	Flå	40,7 %
Alvdal	40,5 %	Bø	41,5 %	Folldal	40,0 %
Alver	43,8 %	Bømlo	47,0 %	Fredrikstad	43,2 %
Andøy	34,4 %	Båtsfjord	26,0 %	Frogn	53,0 %
Aremark	41,2 %	Deatnu - Tana	37,3 %	Froland	39,4 %
Arendal	46,7 %	Dovre	54,8 %	Frosta	25,5 %
Asker	57,1 %	Drammen	44,5 %	Frøya	15,7 %
Askvoll	40,0 %	Drangedal	39,7 %	Fyresdal	39,4 %
Askøy	49,5 %	Dyrøy	38,5 %	Færder	52,0 %
Aukra	49,5 %	Dønna	28,1 %	Gáivuotna - Kåfjord - Kaivuono	33,9 %
Aure	19,6 %	Eidfjord	45,5 %	Gamvik	20,0 %
Aurland	61,8 %	Eidskog	29,1 %	Gausdal	49,6 %
Aurskog- Høland	46,0 %	Eidsvoll	49,2 %	Gildeskål	30,8 %
Austevoll	40,6 %	Eigersund	44,6 %	Giske	47,9 %
Austrheim	33,9 %	Elverum	44,5 %	Gjemnes	35,8 %
Averøy	43,9 %	Enebakk	47,0 %	Gjerdrum	50,7 %
Balsfjord	37,5 %	Engerdal	25,0 %	Gjerstad	37,0 %
Bamble	42,4 %	Etne	36,4 %	Gjesdal	50,4 %
Bardu	48,3 %	Etne	36,4 %	Gjøvik	51,3 %
Beiarn	19,2 %	Etne	36,4 %	Gloppen	47,4 %
Bergen	48,4 %	Evenes	26,9 %	Gol	56,6 %
Berlevåg	61,1 %	Evje og Hornnes	46,0 %	Gran	33,2 %
Bindal	50,0 %	Farsund	45,2 %	Grane	46,5 %
Birkenes	37,3 %	Fauske - Fuosko	45,2 %	Gratangen	44,4 %
Bjerkreim	38,3 %	Fedje	100,0 %*	Grimstad	46,1 %
Bjørnafjorden	47,2 %	Fitjar	46,3 %	Grong	28,6 %
Bodø	52,2 %	Fjaler	34,0 %	Grue	40,2 %
Bokn	38,5 %	Fjord	30,4 %	Gulen	48,3 %
Bremanger	28,0 %	Flakstad	39,1 %	Guovdageaid nu - Kautokeino	36,4 %
Brønnøy	44,5 %	Flatanger	28,0 %		
Bygland	35,7 %	Flekkefjord	48,4 %		

Kommune	Indeks	Kommune	Indeks	Kommune	Indeks
Hadsel	43,8 %	Jevnaker	49,2 %	Luster	52,9 %
Halden	40,8 %	Káraþjóhka - Karassjök	23,7 %	Lyngdal	40,7 %
Hamar	53,3 %	Karlsøy	28,2 %	Lyngen	46,2 %
Hamarøy - Hábmer	37,0 %	Karmøy	40,0 %	Lærdal	47,5 %
Hammerfest	43,4 %	Kinn	44,4 %	Lødingen	34,8 %
Hareid	42,1 %	Klepp	51,6 %	Lørenskog	46,7 %
Harstad - Hárstták	45,8 %	Kongsberg	57,8 %	Løten	40,1 %
Hasvik	55,6 %	Kongsvinger	38,9 %	Malvik	49,7 %
Haugesund	45,4 %	Kragerø	47,8 %	Marker	38,6 %
Heim	30,5 %	Kristiansand	42,0 %	Masfjorden	47,6 %
Hemnes	41,7 %	Kristiansund	41,0 %	Melhus	39,8 %
Hemsedal	52,3 %	Krødsherad	36,7 %	Meløy	46,4 %
Herøy (Møre og Romsdal)	33,3 %	Kvam	41,2 %	Meråker	48,2 %
Herøy (Nordland)	34,2 %	Kvinesdal	49,6 %	Midtre Gauldal	38,1 %
Hitra	37,3 %	Kvinnherad	47,4 %	Midt-Telemark	40,3 %
Hjartdal	23,3 %	Kviteseid	40,6 %	Modalen	0,0 %
Hjelmeland	28,1 %	Kvitsøy	0,0 %*	Modum	40,8 %
Hol	48,9 %	Kvæfjord	41,9 %	Molde	48,6 %
Hole	44,7 %	Kvænangen	60,0 %	Moskenes	35,3 %
Holmestrand	44,4 %	Larvik	46,3 %	Moss	42,9 %
Holtålen	46,4 %	Lebesby	30,3 %	Målselv	40,5 %
Horten	44,7 %	Leirfjord	34,0 %	Måsøy	40,0 %
Hurdal	40,7 %	Leka	0,0 %	Namsos	38,0 %
Hustadvika	35,2 %	Lesja	29,2 %	Namsskogan	52,6 %
Hvaler	52,7 %	Levanger	43,8 %	Nannestad	44,7 %
Hyllestad	40,0 %	Lier	51,9 %	Narvik	38,5 %
Hægebostad	30,4 %	Lierne	61,1 %	Nes	45,6 %
Høyanger	54,0 %	Lillehammer	58,2 %	Nesbyen	66,1 %
Høylandet	25,0 %	Lillesand	50,8 %	Nesna	26,1 %
Hå	49,4 %	Lillestrøm	51,9 %	Nesodden	49,6 %
Ibestad	50,0 %	Lindesnes	44,6 %	Nissedal	22,7 %
Inderøy	40,8 %	Loabák - Lavangen	18,8 %	Nittedal	56,7 %
Indre Fosen	34,6 %	Lom	40,5 %	Nome	36,9 %
Indre Østfold	43,3 %	Loppa	100,0 %*	Nord-Aurdal	46,7 %
Iveland	19,4 %	Lund	48,1 %	Nord-Fron	40,4 %
		Lunner	44,7 %	Nordkapp	41,2 %
		Lurøy	55,9 %	Nord-Odal	35,5 %

Kommune	Indeks	Kommune	Indeks	Kommune	Indeks
Nordre Follo	56,8 %	Sandefjord	44,6 %	Suldal	44,4 %
Nordre Land	36,7 %	Sandnes	47,8 %	Sunndal	46,5 %
Nordreisa - Råisa - Raisi	38,0 %	Sarpsborg	41,9 %	Sunnfjord	47,3 %
Nore og Uvdal	34,0 %	Sauda	47,8 %	Surnadal	39,3 %
Notodden	38,9 %	Sel	42,9 %	Sveio	42,6 %
Nærøysund	35,8 %	Selbu	42,7 %	Sykkylven	42,3 %
Oppdal	44,1 %	Seljord	27,1 %	Sømna	35,2 %
Orkland	40,8 %	Senja	39,8 %	Søndre Land	32,0 %
Os	52,5 %	Sigdal	51,5 %	Sør-Aurdal	50,8 %
Osen	0,0 %*	Siljan	43,2 %	Sørfold	34,1 %
Oslo	37,4 %	Sirdal	41,2 %	Sør-Fron	36,2 %
Osterøy	35,4 %	Skaun	58,8 %	Sør-Odal	38,7 %
Overhalla	34,1 %	Skien	40,9 %	Sørreisa	32,9 %
Porsanger - Porsáŋgu - Porsanki	43,7 %	Skiptvet	48,5 %	Sør-Varanger	51,9 %
Porsgrunn	44,9 %	Skjervøy	44,1 %	Time	56,4 %
Rakkestad	35,5 %	Skjåk	62,5 %	Tingvoll	32,0 %
Rana	47,8 %	Smøla	16,1 %	Tinn	48,3 %
Randaberg	46,0 %	Snåase - Snåsa	45,0 %	Tjeldsund	29,4 %
Rauma	32,2 %	Sogndal	50,4 %	Tokke	31,8 %
Rendalen	34,3 %	Sokndal	45,5 %	Tolga	29,4 %
Rennebu	28,3 %	Sola	51,1 %	Tromsø	48,8 %
Rindal	48,6 %	Solund	0,0 %	Trondheim	51,2 %
Ringebu	34,6 %	Sortland	40,7 %	Trysil	40,7 %
Ringerike	41,5 %	Stad	41,8 %	Træna	33,3 %
Ringsaker	43,3 %	Stange	46,7 %	Tvedestrand	46,5 %
Risør	41,1 %	Stavanger	44,7 %	Tydal	0,0 %
Rollag	50,0 %	Steigen	22,6 %	Tynset	30,3 %
Rælingen	59,0 %	Steinkjer	40,2 %	Tysnes	24,5 %
Rødøy	26,1 %	Stjørdal	44,1 %	Tysvær	46,7 %
Røros	50,0 %	Stord	48,1 %	Tønsberg	46,1 %
Røst	53,8 %	Stor-Elvdal	38,9 %	Ullensaker	46,7 %
Råde	43,1 %	Storfjord - Omasvuotna - Omasvuono	36,8 %	Ullensvang	40,2 %
Salangen	41,9 %	Strand	48,0 %	Ulstein	46,2 %
Saltdal	37,2 %	Stranda	36,7 %	Ulvik	42,1 %
Samnanger	42,4 %	Stryn	48,2 %	Unjárga - Nesseby	45,0 %
Sande	26,3 %	Sula	54,4 %	Utsira	100,0 %*
				Vadsø	48,4 %

Kommune	Indeks
Vaksdal	36,5 %
Valle	42,1 %
Vang	53,3 %
Vanylven	31,8 %
Vardø	43,8 %
Vefsn	46,1 %
Vega	42,9 %
Vegårshei	19,5 %
Vennesla	32,0 %
Verdal	32,4 %
Vestby	55,7 %
Vestnes	39,7 %
Vestre Slidre	29,3 %
Vestre Toten	40,4 %
Vestvågøy	41,5 %

Kommune	Indeks
Vevelstad	42,9 %
Vik	51,0 %
Vindafjord	42,9 %
Vinje	31,9 %
Volda	46,5 %
Voss	40,8 %
Værøy	22,7 %
Vågan	38,2 %
Vågå	38,6 %
Våler (Innlandet)	29,7 %
Våler (Viken)	34,2 %
Øksnes	45,5 %
Ørland	40,7 %
Ørsta	44,4 %
Østre Toten	41,7 %

Kommune	Indeks
Øvre Eiker	43,9 %
Øyer	49,5 %
Øygarden	39,1 %
Øystre Slidre	44,6 %
Åfjord	38,1 %
Ål	54,9 %
Ålesund	47,3 %
Åmli	40,0 %
Åmot	57,0 %
Aarborste - Hattfjelldal	58,1 %
Årdal	53,8 %
Ås	47,8 %
Åseral	50,0 %*
Åsnes	33,5 %

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

E-post og telefon:
post@osloeconomics.no
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:
Klingenberggata 7A
0161 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo